









CAI XC 26

F59

Government  
Publication





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116499450>











HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40 -43

Thursday, July 12, 1973

Chairman: Mr. Harold T. Herbert

826

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 40 -43

Le jeudi 12 juillet 1973

Président: M. Harold T. Herbert

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Finance, Trade and Economic Affairs

## Finances, du commerce et des questions économiques

### RESPECTING:

Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

### CONCERNANT:

Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

### APPEARING:

The Honourable Alastair Gillespie,  
Minister of Industry, Trade  
and Commerce

### COMPARAÎT:

L'honorable Alastair Gillespie,  
ministre de l'Industrie  
et du Commerce

### WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

### TÉMOINS:

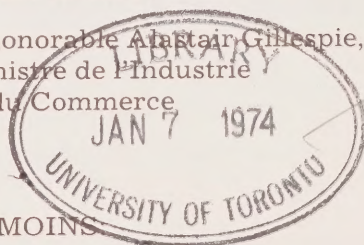
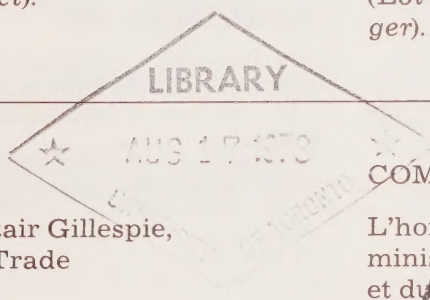
(Voir les procès-verbaux)

First Session

Twenty-ninth Parliament, 1973

Première session de la

vingt-neuvième législature, 1973





STANDING COMMITTEE ON FINANCE,  
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Harold T. Herbert

*Vice-Chairman:* Mr. Jean-Jacques Blais

and Messrs.

Blenkarn  
Breau  
Buchanan  
Campbell  
Clermont

Comtois  
Danson  
Gillies  
Hellyer

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS  
ÉCONOMIQUES

*Président:* M. Harold T. Herbert

*Vice-président:* M. Jean-Jacques Blais

et Messieurs

Kempling  
Lambert  
(*Edmonton West*)  
Latulippe  
MacKay

Munro (*Esquimalt-  
Saanich*)  
Nesdoly  
Nystrom  
Stevens

(Quorum 10)

*Le greffier du Comité*

J. M.-Robert Normand

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On Wednesday, July 11, 1973:

Mr. Lambert (*Edmonton West*) replaced Mr. Bawden

Mr. Stevens replaced Mr. Munro (*Esquimalt-Saanich*)

On Thursday, July 12, 1973:

Mr. Buchanan replaced Mr. Loiselle  
Mr. Rodriguez replaced Mr. Orlikow  
Mr. Munro (*Esquimalt-Saanich*) replaced Mr. Ritchie

Mr. Nesdoly replaced Mr. Rodriguez  
Mr. Campbell replaced Mr. Leblanc (*Laurier*)

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le mercredi 11 juillet 1973:

M. Lambert (*Edmonton-Ouest*) remplace M. Bawden

M. Stevens remplace M. Munro (*Esquimalt-Saanich*)

Le jeudi 12 juillet 1973:

M. Buchanan remplace M. Loiselle  
M. Rodriguez remplace M. Orlikow  
M. Munro (*Esquimalt-Saanich*) remplace M. Ritchie

M. Nesdoly remplace M. Rodriguez  
M. Campbell remplace M. Leblanc (*Laurier*)

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 12, 1973  
(49)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Harold T. Herbert, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Blais, Blenkarn, Breaux, Buchanan, Clermont, Comtois, Danson, Gillies, Herbert, Hellyer, Kempling, Lambert (*Edmonton West*), Latulippe, Leblanc (*Laurier*), MacKay, Munro (*Esquimalt-Saanich*), Nystrom, Rodriguez and Stevens.

*Appearing:* The Honourable Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce.

*Witnesses:* From the Department of Industry, Trade and Commerce: Mr. R. G. Gualtieri, Special Advisor to the Deputy Minister; from the Department of Justice: Mr. Fred Gibson, Legislation Section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

Clause 3 was allowed to stand.

It was agreed unanimously to revert to the consideration of Clause 2.

It was agreed unanimously that Mr. Nystrom be allowed to withdraw the amendment to sub-clause 2(2), introduced on Tuesday, July 10, 1973, which had previously been allowed to stand.

Mr. Nystrom then moved,—That sub-clause 2(2) of Bill C-132 be amended by striking out lines 19 to 22 on page 2 and substituting the following:

“(a) the effect of the acquisition or establishment on the level and nature of economic activity in Canada, including, *without limiting the generality of the foregoing, the effect on employment, on resource processing, on the utilization of parts, components and services produced in Canada, and on exports from Canada;*”

The question being put on the said proposed amendment, it was agreed to on the following division: YEAS: 11, NAYS: 4.

Mr. Rodriguez moved,—That Clause 2 of Bill C-132 be amended by adding a new section after line 44 on page 2:

(3) “prohibit any new foreign ownership in all areas relating to energy, and non-renewable resources.”

And a point of order having been raised as to the acceptability of the motion, the Chairman took the proposed amendment under advisement and would make a ruling at the afternoon sitting.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 JUILLET 1973  
(49)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit à 9 h 50, sous la présidence de M. Harold T. Herbert.

*Membres du Comité présents:* MM. Blais, Blenkarn, Breaux, Buchanan, Clermont, Comtois, Danson, Gillies, Herbert, Hellyer, Kempling, Lambert (*Edmonton-ouest*), Latulippe, Leblanc (*Laurier*), MacKay, Munro (*Esquimalt-Saanich*), Nystrom, Rodriguez et Stevens.

*Comparait:* L'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce.

*Témoins:* Du ministère de l'Industrie et du Commerce: M. R.G. Gualtieri, conseiller spécial auprès du sous-ministre. Du ministère de la Justice: M. Fred Gibson, section de la législation.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif au bill C-132, loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

L'article 3 est réservé.

Il est adopté à l'unanimité qu'on reprenne l'étude de l'article 2.

Il est adopté à l'unanimité que M. Nystrom retire les amendements au paragraphe 2(2), présentés le mardi 10 juillet 1973 et qui avaient préalablement été réservés.

M. Nystrom propose alors—Que le paragraphe 2(2) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 22 à 25, à la page 2, et la substitution de ce qui suit:

«a) l'effet de l'acquisition ou de la création sur le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, y compris, *sans limiter la portée générale de ce qui précède, l'effet sur l'emploi, la transformation des ressources, l'utilisation de pièces et d'éléments produits et de services rendus au Canada et sur les exportations en provenance du Canada;*»

L'amendement proposé, mis aux voix, est adopté par 11 voix contre 4.

M. Rodriguez propose—Que l'article 2 du bill C-132 soit modifié par l'adjonction d'un nouvel article après la ligne 49 de la page 2:

(3) «interdire toute nouvelle propriété étrangère dans tous les domaines se rattachant à l'énergie et aux ressources non renouvelables»,

Sur un rappel au Règlement soulevé quant à la recevabilité de la motion, le président prend l'amendement proposé en délibéré et rendra une décision lors de la séance du soir.



Clause 2 was allowed to stand.

The Committee resumed consideration of Clause 3.

It was agreed,—That voting on the Clauses of Bill C-132 be postponed until such time as all of the clauses in the Bill have been considered.

Mr. Hellyer moved,—That sub-clause 3(1) of Bill C-132 be amended by deleting the words "ordinarily resident in Canada" in lines 21 and 22 on page 4.

After debate thereon, the said proposed amendment was allowed to stand.

Mr. Nystrom moved,—That Clause 3(2) (a) (i) and (ii) of Bill C-132 be amended by deleting "25%" in line 19; and "40%" in line 24 and substitute therefor:

"5%" and "20%"

The question being put on the said proposed amendment, it was negated on the following division: YEAS: 2; NAYS: 16.

Mr. Hellyer moved,—That paragraph 3(2) (b), paragraph 3(3) (b) (i) (A) and sub-paragraph 3(3) (c) (i) of Bill C-132 be amended by striking out the figure "5%" where it respectively appears in line 39 on page 5, line 38 on page 6, and line 9 on page 8 and substituting the following:

"25%"

and that paragraph 3(3) (b) (i) (B) and sub-paragraph 3(3) (c) (ii) be amended by striking out the figure "20%" where it respectively appears in line 44 on page 6 and line 14 on page 8 and substituting the following:

"10%"

And debate continuing;

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

#### AFTERNOON SITTING (50)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:45 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Harold T. Herbert, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Blais, Blenkarn, Breau, Buchanan, Campbell, Clermont, Comtois, Danson, Gillies, Herbert, Hellyer, Kempling, Lambert (Edmonton West), Latulippe, MacKay, Munro (Esquimalt-Saanich), Nisdoly, Nystrom, Stevens.

*Other Members present:* Messrs. Bawden and Ritchie.

*Appearing:* The Honourable Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce.

*Witnesses:* From the Department of Industry, Trade and Commerce: Messrs. R. G. Gualtieri, Special Advisor to the Deputy Minister; D. Friesen, Office of the Special Advisor to the Deputy Minister.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

L'article 2 est réservé.

Le comité reprend l'étude de l'article 3.

Il est entendu,—Que le vote sur les articles du bill C-132 soit remis jusqu'à ce que tous les articles du bill aient été étudiés.

M. Hellyer propose,—Que le paragraphe 3(1) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des mots «résidant habituellement au Canada» aux lignes 38 et 39 à la page 4.

Après discussion, ledit amendement proposé est réservé.

M. Nystrom propose,—Que les sous-alinéas 3(2) a) (i) et (ii) du bill C-132 soient modifiés par le retranchement de «25%» à la ligne 28 et «40%» à la ligne 31, page 5, et la substitution de ce qui suit:

«5%» et «20%»

L'amendement proposé, mis au voix, est rejeté par 16 voix contre 2.

M. Hellyer propose—Que l'alinéa 3(2) b), la disposition (A) du sous-alinéa 3(3) b) (i) et le sous-alinéa 3(3) c) (i) du Bill C-132 soient modifiés par le retranchement du nombre (5%) des lignes 44 de la page 5, 39 de la page 6 et 14 de la page 8, respectivement et par la substitution de ce qui suit:

«10%»

et que la disposition (B) du sous-alinéa 3(3) b) (i) et le sous-alinéa 3(3) c) (ii) soit modifiée par le retranchement du nombre (20%) des lignes 1 de la page 7 et 21 de la page 8, respectivement, et par la substitution de ce qui suit:

«25%»

Le débat se poursuit;

A 12 h. 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à 15 heures 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (50)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 45, sous la présidence de M. Harold T. Herbert.

*Membres du comité présents:* MM. Blais, Blenkarn, Breau, Buchanan, Campbell, Clermont, Comtois, Danson, Gillies, Herbert, Hellyer, Kempling, Lambert (Edmonton-Ouest), Latulippe, MacKay, Munro (Esquimalt-Saanich), Nisdoly, Nystrom, Stevens.

*Autres députés présents:* MM. Bawden et Ritchie.

*Comparait:* L'honorable Alastair Gillespie, ministre du commerce et de l'industrie.

*Témoins:* Du ministère du Commerce et de l'industrie: MM. R. G. Gualtieri, conseiller spécial du sous-ministre; D. Friesen, du Bureau du conseiller spécial du sous-ministre.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif au Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

## RULING BY MR. CHAIRMAN

During the consideration of Clause 2 of Bill C-132, the Foreign Investment Review Act, this morning, Mr. Rodriguez moved the following amendment:

"That Clause 2 of Bill C-132 be amended by adding a new section (3) after line 44, on page 2;

"prohibit any new foreign ownership in all areas relating to energy, and non-renewable resources."

A number of Members spoke to a point of order which was raised as to the acceptability of the proposed amendment.

The proposed amendment, as introduced by Mr. Rodriguez, seeks to prohibit any new foreign ownership in all areas relating to energy, and non-renewable resources.

The principle of Bill C-132 is clearly indicated in the Recommendation which appears on page 1 of the Bill and is as follows:

## Recommendation

His Excellency the Governor General has recommended to the House of Commons the present measure to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons; to provide for a Foreign Investment Review Agency and for a Commissioner thereof, to provide for the designation of any person to carry out an investigation under the Act; to provide for fees and allowances to persons summoned to attend investigations under the Act; and to provide for matters in connection with the administration of the Act.

I would like to draw the attention of the Honourable Member to citation 406 of Beauchesne's 4th Edition, which reads as follows:

406. Amendments are out of order if they are

(a) irrelevant to the bill, or beyond its scope governed by or dependent upon amendments already negated;

(b) inconsistent with or contradictory to the bill as agreed to by the Committee;

(c) inconsistent with a decision which the Committee has given upon a former amendment;

(d) offered at the wrong places in the bill;

(e) tendered to the Committee in a spirit of mockery, vague or trifling.

It is quite clear to the Chair that the bill seeks "to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons;" while the proposed amendment seeks to add a principle which is foreign to Bill C-132.

I must therefore declare the proposed amendment out of order.

## DÉCISION DU PRÉSIDENT

Lors de l'examen ce matin de l'article 2 du Bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger M. Rodriguez a proposé l'amendement suivant:

«Que l'article 2 du Bill C-132 soit modifié par l'adjonction d'un nouveau paragraphe (3) après la ligne 49 à la page 2;

«interdire toute nouvelle propriété étrangère dans tous les domaines se rattachant à l'énergie et aux ressources non renouvelables.»

Un certain nombre de députés ont pris la parole en invoquant le règlement quant à la recevabilité de l'amendement proposé.

L'amendement proposé, tel que cité par M. Rodriguez, cherche à interdire toutes nouvelles propriétés étrangères dans le domaine se rattachant à l'énergie et aux ressources non renouvelables.

Le principe du Bill C-132 est clairement défini dans la recommandation qui figure à la page 1 du bill et qui est rédigée en ces termes:

## Recommandation

Son Excellence le Gouverneur général a recommandé à la Chambre des communes la présente mesure prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et la création de nouvelles entreprises au Canada par certaines personnes; prévoyant la création d'une Agence d'examen de l'investissement étranger et la nomination d'un commissaire de l'agence; prévoyant la désignation de toute personne pour effectuer une enquête sous le régime de la loi; prévoyant des indemnités aux personnes sommées de comparaître à des enquêtes en vertu de la loi; et prévoyant des dispositions relatives à l'application de la loi.

J'aimerais attirer l'attention de l'honorable député sur le commentaire 406 de la quatrième édition de Beauchesne qui est rédigée en ces termes:

406. Un amendement est irrégulier s'il

a) ne se rapporte pas au bill, ou s'il en dépasse la portée, ou s'il est inspiré par des amendements déjà rejetés ou s'il en dépend;

b) est contraire au bill tel que le comité l'a accepté, ou le contredit;

c) contredit une décision que le comité a rendue au sujet d'un amendement antérieur;

d) est présenté au mauvais endroit du bill;

e) est présenté au comité dans un esprit de dérision, ou s'il est vague ou futile.

Il est clair pour le président que le bill vise «à prévoir l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada», alors que l'amendement proposé vise à ajouter un principe qui est étranger au bill C-132.

Je dois donc déclarer irrecevable l'amendement proposé.



Debate was resumed on the proposed amendment of Mr. Hellyer,—That paragraph 3(2)(b), paragraph 3(3)(b)(i)(A) and subparagraph 3(3)(c)(i) of Bill C-132 be amended by striking out the figure “5%” where it respectively appears in line 39 on page 5, line 38 on page 6, and line 9 on page 8 and substituting the following:

“10%”

and that paragraph 3(3)(b)(i)(B) and subparagraph 3(3)(c)(ii) be amended by striking out the figure “20%” where it respectively appears in line 44 on page 6 and line 14 on page 8 and substituting the following:

“25%”

After further debate thereon, the said proposed amendment was allowed to stand.

Mr. Hellyer moved,—That clause 3 of Bill C-132 be amended by inserting therein, next after subclause 3(2), line 6 on page 6, the following:

“(3) The provisions of subsection 3(2) do not apply in the case of a corporation the shares of which are publicly traded where

(a) less than 50% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation are owned by one or more individuals described in paragraph (a) of the definition “non-eligible person” in subsection (1), by one or more governments or agencies described in paragraph (b) of that definition or by one or more corporations incorporated elsewhere than in Canada, or any combination of such persons, and

(b) less than 5% of such voting rights are severally owned by any individual described in paragraph (a) of the definition “non-eligible person” in subsection (1), by any government or agency described in paragraph (b) of that definition, or by a group of persons any member of which is a person described in paragraph (a) or (b) of that definition.”

and by renumbering subclause 3(3) accordingly.

After debate thereon, the said proposed amendment was allowed to stand.

Mr. Breau moved,—That paragraph 3(3)(d) of Bill C-132 be amended by striking out lines 30 to 35 on page 8 and substituting the following:

“shall, unless the person or group of persons acquiring the shares had, at the time of the acquisition, control in fact of the corporation, be deemed to constitute the acquisition of control of any business carried on by the corporation other than any such business carried on, for a purpose not related to the provisions of this Act, by it jointly or in concert with one or more other persons; and”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved,—That paragraph 3(3)(e) of Bill C-132 be amended by striking out lines 41 to 45 on page 8 and substituting the following:

Le débat reprend sur l'amendement proposé de M. Hellyer,—Que l'alinéa 3(2) b), la disposition (A) du sous-alinéa 3(3) b)(i) et le sous-alinéa 3(3) c) (i) du Bill C-132 soient modifiés par le retranchement du nombre (5%) des lignes 44 de la page 5, 39 de la page 6 et 14 de la page 8, respectivement, et par la substitution de ce qui suit:

«10%»

et que la disposition (B) du sous-alinéa 3(3) b) (i) et le sous-alinéa 3(3) c)(ii) soient modifiées par le retranchement du nombre (20%) des lignes 1 de la page 7 et 21 de la page 8, respectivement, et par la substitution de ce qui suit:

«25%»

Après discussion, ledit amendement proposé est réservé.

M. Hellyer propose,—Que l'article 3 du bill C-132 soit modifié par l'insertion, après le paragraphe 3(2), c'est-à-dire immédiatement après la ligne 6 de la page 6, de ce qui suit:

«(3) Les dispositions du paragraphe 3(2) ne s'appliquent pas s'il s'agit d'une corporation dont les actions sont librement négociables lorsque

a) moins de 50% des actions, assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, appartiennent à un ou plusieurs particuliers visés à l'alinéa a) de la définition de «personne non admissible» donnée au paragraphe (1), à un ou plusieurs gouvernements ou organismes visés à l'alinéa b) de cette définition, ou à une ou plusieurs corporations constituées ailleurs qu'au Canada, ou à un groupe constitué de telles personnes, et

b) moins de 5% desdites actions appartiennent séparément à un particulier visé à l'alinéa a) de la définition de «personne non admissible» donnée au paragraphe (1), à un gouvernement ou organisme visé à l'alinéa b) de cette définition, ou à un groupe de personnes dont un membre est une personne visée aux alinéas a) ou b) de cette définition.»

et par le renumérotage du paragraphe 3(3) en conséquence,

Après le débat, ledit amendement proposé est réservé.

M. Breau propose,—Que l'alinéa 3(3) d) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 39 à 44 de la page 8 et leur remplacement par ce qui suit:

«non, est réputée, à moins que la personne ou le groupe de personnes qui ont acquis les actions n'aient, au moment de l'acquisition, exercé un contrôle de fait sur la corporation, constituer l'acquisition du contrôle de toute entreprise exploitée par la corporation, à l'exclusion de toute entreprise exploitée, dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi, par elle en commun ou de concert avec une ou plusieurs autres personnes; et»

Après le débat, ledit amendement proposé est mis aux voix et est adopté.

M. Breau propose,—Que l'alinéa 3(3) e) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 3 à 7 de la page 9 et leur remplacement par ce qui suit:



"deemed, except in the case of an amalgamation that is part of a corporate reorganization that is carried out for a purpose not related to the provisions of this Act and that results in the amalgamated corporation being controlled by the same person or group of persons that controlled each of the amalgamating corporations, to constitute the acquisition of control by the amalgamated corporation of the businesses carried on by the amalgamating corporations other than any business carried on for a purpose not related to the provisions of this Act, by an amalgamating"

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved,—That subsection 3(3) of Bill C-132 be amended by striking out line 48 on page 8 and substituting the following:

"gamating corporations; and

(f) in determining whether an acquisition of control of a Canadian business enterprise or the establishment of a new business in Canada by a person or persons as a trustee or trustees is an acquisition or establishment by a non-eligible person or by a group of persons a member of which is a non-eligible person, the acquisition shall be deemed to have been made or the business shall be deemed to have been established, as the case may be, by a corporation of which,

(i) the persons having a beneficial interest in the trust, and

(ii) the trustees of the trust, shall be deemed to be the shareholders and the members of the board of directors, respectively."

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to on the following division: YEAS: 10; NAYS: 0; ABSTENTIONS: 6.

Mr. Breau moved,—That Bill C-132 be amended by adding, immediately after line 29 on page 10 thereof, the following paragraph:

"(b.1) notwithstanding any other provision of this Act, where a corporation is controlled by a group of persons (in this paragraph referred to as "the group") and shares of the corporation to which are attached more than 50 per cent of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation are held by members of the group who are not non-eligible persons, in the absence of any evidence that the group includes one or more non-eligible persons who

(i) constitute more than 20 per cent of the total number of members of the group, or

(ii) hold shares to which are attached more than 20 per cent of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of the shareholders of the corporation,

the corporation shall be deemed to be controlled by a group of persons consisting of those members of the group who are not non-eligible persons and not by any other group of persons;"

«tée, sauf dans le cas d'une fusion effectuée dans le cadre de la réorganisation d'une corporation, qui est menée dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi et qui aboutit à donner le contrôle de la corporation fusionnée à la personne ou au groupe de personnes qui contrôlait chacune des corporations qui fusionnent, constituer l'acquisition, par la corporation fusionnée, du contrôle des entreprises qu'exploitaient les corporations qui fusionnent, à l'exception de toute entreprise qu'exploitait, dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi, une des corporations»

Après le débat, ledit amendement proposé est mis aux voix et est adopté.

M. Breau propose,—Que le paragraphe 3(3) du bill C-132 soit modifié par le retranchement de la ligne 11 de la page 9 et son remplacement par ce qui suit:

fusionnent; et

«f) en déterminant si une acquisition de contrôle d'une entreprise commerciale canadienne ou la création d'une nouvelle entreprise au Canada par une personne ou des personnes à titre d'administrateur ou d'administrateurs représentent une acquisition ou la création par une personne non admissible ou par un groupe de personnes dont un membre est une personne non admissible, l'acquisition sera réputée avoir été faite ou l'entreprise sera réputée avoir été créée, selon le cas, par une société dont,

(i) les personnes ayant un intérêt bénéficiaire dans la société de fiducie, et

(ii) les administrateurs de la société de fiducie, seront réputés être les actionnaires et les membres du conseil d'administration respectivement.»

Après débat, l'amendement proposé, mis aux voix, est adopté par 10 voix contre aucune et 6 abstentions.

M. Breau propose,—Que le Bill C-132 soit modifié par l'insertion, immédiatement après la ligne 33 de la page 10, de l'alinéa suivant:

«b.1) nonobstant toute autre disposition de la présente loi, lorsqu'un groupe de personnes (appelé au présent alinéa «le groupe») contrôle une corporation et que des membres du groupe qui ne sont pas des personnes non admissibles détiennent plus de 50% des actions de la corporation assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, à défaut de preuve que le groupe comprend une ou plusieurs personnes non admissibles qui

(i) constituent plus de 20% du nombre total des membres du groupe, ou

(ii) détiennent plus de 20% des actions assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation,

la corporation est censée être contrôlée par un groupe de personnes composé des membres du groupe qui ne sont pas des personnes non admissibles et par nul autre groupe de personnes;"

And debate arising thereon;

Le débat s'engage,

At 5:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 17 h. 31, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. M. Robert Normand

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, July 12, 1973

• 0950

[Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum.

Today we resume consideration of Bill C-132, an Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons, Foreign Investment Review Act. Appearing before us again this morning is Hon. Alastair Gillespie, Ministry of Industry, Trade and Commerce and witnesses from the department; Mr. Gauthier, Special Adviser to the Deputy Minister; Mr. Friesen, Office of the Special Adviser to the Deputy Minister; Mr. Fred Gibson, Legislation Section, Department of Justice.

I think I should just briefly bring the Committee back to where we were at our last meeting. We had considered Clause 2, an amendment had been proposed, and the amendment and Clause 2 were allowed to stand. We then continued with consideration of Clause 3, an amendment was proposed and carried. Two further amendments were proposed and the clause was allowed to stand. That is our present status.

I have one name left on my list from the last meeting. Mr. Orlikow is not here, and . . .

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, are we still on Clause 3?**The Chairman:** We are at the moment on Clause 3.**Mr. Blais:** Clause 3.**The Chairman:** And we have two motions tabled.**Mr. Blais:** We agreed to stand Mr. Hellyer's second amendment, did we?**The Chairman:** We agreed to stand both his first and second amendment. I have two requests. Mr. Leblanc will be the first person to speak this morning if he wishes.**Mr. Nystrom:** Mr. Chairman, may I raise a point of order?**The Chairman:** A point of order? Yes, certainly, Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** Mr. Chairman, there was general agreement, I think, on Tuesday that perhaps we could reword an amendment I submitted on Clause 2 and if the Committee wishes to deal with that now it is all right with me and if they do not, it is equally okay with me, but we now have a copy of the amendment which I think may be acceptable to most members of the Committee.

**The Chairman:** There are two points. First, do we wish to go back to Clause 2? We can do so if we wish to. Second, if we wish to amend it, we have to have unanimous agreement to withdraw the amendment. Is there agreement first, that we go back to Clause 2? Is it agreed?

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi le 12 juillet 1973

[Interprétation]

**Le président:** Messieurs, il y a assez de personnes pour former un quorum.

Aujourd'hui nous allons reprendre l'étude du Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes, et ceux de la création d'entreprises nouvelles au Canada par certaines personnes. Il s'agit de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Comparaitront devant nous ce matin, l'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce, ainsi que les témoins du gouvernement: M. Gauthier, conseiller spécial du sous-ministre, M. Friesen, du Bureau du conseiller spécial du sous-ministre, ainsi que M. Fred Gibson, division de législation, ministère de la Justice.

Je crois que je devrais faire un résumé de ce qui s'est passé lors de notre dernière réunion. Nous avons étudié l'article 2, on a proposé une modification et elle a été acceptée. Nous avons continué en étudiant l'article 3, on a proposé un amendement et il a été voté. On a proposé deux autres modifications et l'article a été réservé. Telle est la situation actuelle.

Il me reste un nom sur ma liste de la dernière réunion. M. Orlikow n'est pas ici et . . .

**M. Blais:** Monsieur le président, en sommes-nous encore à l'article 3?**Le président:** En ce moment, nous sommes à l'article 3.**M. Blais:** Article 3.**Le président:** Et on a proposé deux motions.**M. Blais:** Nous avons décidé de garder la deuxième modification de M. Hellyer n'est-ce pas?**Le président:** Nous avons décidé de garder sa première et sa seconde modification. J'ai deux demandes. M. Leblanc sera la première personne à parler, s'il le veut, ce matin.**M. Nystrom:** Monsieur le président, puis-je invoquer le Règlement?**Le président:** Invoquer le Règlement? Oui certainement, monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** Monsieur le président, mardi on a obtenu le consentement général afin de pouvoir reformuler une modification que j'ai proposée à l'article 2. Si le Comité veut traiter de cette question maintenant, cela me convient. S'il ne le veut pas, cela me convient également. Mais nous avons maintenant une copie de la modification qui, je le crois, peut être acceptable, pour tous les députés de ce Comité.

**Le président:** Il y a deux questions. Tout d'abord, voulons-nous revenir à l'article 2? Nous pouvons le faire si nous le voulons. Deuxièmement, si nous voulons le modifier, il nous faut obtenir le consentement général afin de retirer la modification. Tout d'abord, est-on d'accord pour revenir à l'article 2? Est-on d'accord?



[Text]

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Second, that the amendment of Mr. Nystrom, which he moved, can be withdrawn. It requires unanimous consent. Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: All right, we are now on Clause 2 and are you moving a new amendment, Mr. Nystrom?

Mr. Nystrom: Yes. I believe the Clerk now has copies of the amendment in both languages and perhaps we could circulate it to the Committee members.

An hon. Member: I have received a copy.

Mr. Nystrom: You have received copies?

Mr. Leblanc (Laurier): Excuse me, Mr. Chairman, I am sorry to interrupt you, but if you are opening Clause 2 that means a general discussion I think.

The Chairman: A general discussion . . .

Mr. Leblanc (Laurier): I would be on general discussion, I would like to . . .

The Chairman: You will be the first speaker, as soon as . . .

Mr. Leblanc (Laurier): Before we move the amendment, let us have general discussion. The amendment can stand for the time being.

The Chairman: It can.

Mr. Leblanc (Laurier): We can revert to general discussion.

Mr. Blenkarn: On that point of order, Mr. Chairman, I thought we had a fair general discussion on this clause which deals with the term "significant benefit" and this . . .

Mr. Leblanc (Laurier): May I clarify what I mean by general discussion? I want to discuss one point you raised, Mr. Blenkarn, which is the provincial-federal relationship, under general discussion on Clause 2. If we open up Clause 2, maybe I can speak on Clause 2, general discussion.

Mr. Hellyer: Mr. Chairman, as I understand it Clause 2 is open. It was stood and we hoped that it would continue to be stood.

• 0955

The Chairman: Clause 2 is open. Mr. Leblanc is the first speaker.

Mr. Leblanc (Laurier): I am not going to speak on the benefit you are mentioning. I want to speak on the relations between the provincial and federal on the issue of the entire bill.

The Chairman: Mr. Leblanc, you are the first speaker on my list this morning. You have the floor.

[Interpretation]

Des voix: D'accord.

Le président: Ensuite, pour retirer la modification proposée par M. Nystrom? Il nous faut le consentement général, est-on d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Très bien. Nous en sommes maintenant à l'article 2, et voulez-vous proposer une nouvelle modification monsieur Nystrom?

M. Nystrom: Oui. Je crois que le greffier a maintenant des exemplaires de cette modification dans les deux langues. Peut-être pourrions-nous les distribuer aux membres du Comité.

Une voix: J'ai reçu un exemplaire.

M. Nystrom: Vous avez reçu des exemplaires?

M. Leblanc (Laurier): Je m'excuse, monsieur le président, de vous interrompre, cependant, si nous étudions l'article 2, cela implique une discussion générale.

Le président: Une discussion générale—

M. Leblanc (Laurier): Je ferai partie de la discussion générale, j'aimerais . . .

Le président: Vous serez le prochain à parler, aussitôt que . . .

M. Leblanc (Laurier): Avant de proposer l'amendement, tenons une discussion générale. La modification peut être réservée pour le moment.

Le président: En effet.

M. Leblanc (Laurier): Nous pourrions revenir aux discussions générales.

M. Blenkarn: A ce sujet, monsieur le président, j'ai cru que nous avions eu une discussion générale juste au sujet de cet article traitant du terme «bénéfices appréciables» et cela . . .

M. Leblanc (Laurier): Puis-je préciser ce que j'entends par discussion générale? Je veux discuter une question que vous avez soulevée, monsieur Blenkarn. Elle traite de la relation entre le gouvernement fédéral et celui des provinces, dans la discussion générale sur l'article 2. Si nous revenons à l'article 2, peut-être puis-je parler sur cet article, la discussion générale.

M. Hellyer: Monsieur le président, je crois comprendre que l'on veut revenir à l'article 2. Il a été réservé et nous espérons qu'il serait toujours réservé.

Le président: Nous passons maintenant à la discussion de l'article 2. Je donne la parole à M. Leblanc.

M. Leblanc (Laurier): Je ne veux pas parler de l'avantage dont il a été question. J'aimerais aborder la question des rapports entre le niveau fédéral et provincial en ce qui concerne ce projet de loi.

Le président: Monsieur Leblanc, votre nom est le premier inscrit sur la liste des orateurs ce matin. Vous avez la parole.

[Texte]

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

Le Ministre, apparemment, aurait reçu de la Chambre de commerce de Québec un télégramme par lequel elle soulève trois points en particulier: le premier exprime son souci concernant les relations qui peuvent exister, par suite de la mise en vigueur de ce projet de loi, entre les autorités provinciales et le gouvernement fédéral. Et on ajoute que ce bill peut être une autre cause de frictions, il y en a déjà beaucoup qui existent à l'heure actuelle, mais ça peut être une cause additionnelle de frictions entre les deux niveaux de gouvernement.

Or, après avoir examiné les comptes rendus dans les journaux, j'aurais peut-être une suggestion à faire au Ministre, je ne sais pas comment il peut la recevoir, mais je me demande si le Ministre, auquel le commissaire de l'agence doit faire rapport, ne pourrait pas, plutôt que de prendre une décision unilatérale, avoir un comité composé des ministres provinciaux qui prendraient la décision finale, après que tout le travail, soit l'examen des états financiers, l'examen de l'article, aura été fait par l'agence. A la suite de quoi, vous pourriez avoir peut-être une commission de 12 personnes, en plus de l'agence elle-même qui est supposée être composée d'un commissaire et d'une vingtaine d'employés, où les intérêts des provinces seraient étudiés directement. En outre, lorsqu'une compagnie désire prendre en main une autre compagnie canadienne, le rapport, fait par le commissaire et son agence, sera déferé au comité, composé du ministre, des ministres provinciaux et des représentants des Territoires du Nord-Ouest, qui pourra peut-être comprendre 12 personnes en plus du ministre fédéral. C'est à ce moment-là, je pense, qu'on pourra dire que les provinces sont réellement impliquées dans la mise en application du projet de loi. Le problème qui existe est celui-ci: les provinces ont-elles un droit de veto? On dit: «Non, elles n'ont pas droit de veto parce que, sans cela, on n'a pas besoin du bill». On dit que les provinces vont être consultées, comme il a été mentionné souvent; on n'a établi aucun mécanisme pour consulter les provinces. On dit qu'on va les consulter et je prends votre parole là-dessus, je n'en doute pas du tout, monsieur le Ministre, je suis convaincu que vous allez sûrement les consulter. Mais il y aurait sans doute moyen, ce n'est pas peut-être le meilleur que je vous suggère ce matin, mais il y aurait sans doute moyen de monter un mécanisme quelconque à l'intérieur duquel vous pourriez travailler et à partir de ce moment-là, l'industrie qui pose le geste à l'intérieur d'une telle province, aurait été soumise à un examen par les autorités provinciales ainsi que les autorités fédérales, et il pourrait y avoir une consultation beaucoup plus directe et beaucoup plus efficace à mon sens. Ainsi, vous n'auriez pas par la suite des déclarations de certains ministres provinciaux, ce qui va arriver sûrement lorsque le bill aura été mis en vigueur, disant que le gouvernement fédéral nous a imposé telle chose, que nous, nous en avons besoin pour exploiter nos richesses naturelles, pour développer l'emploi à l'intérieur de notre province, mais que le gouvernement fédéral nous empêche de développer de l'emploi à l'intérieur de notre province.

Alors, je ne sais pas, c'est une suggestion que je fais ce matin. Peut-être qu'elle vaut quelque chose, peut-être qu'elle ne vaut rien non plus, mais d'un autre côté, je pense que je me devais de la faire.

[Interprétation]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you Mr. Chairman.

It seems that the Minister has received a telegram from the Quebec Chamber of Commerce in which three particular points are raised; first, they express their concern about the future relations between the provincial and federal authorities after the bill has come into force. They add that the bill may be an additional cause for friction as there is already a great deal of friction at the present moment, between the two levels of government.

After reading accounts in the newspapers, I feel in the position to make a suggestion to the Minister. I do not know how my proposal will be received, but I suggest that rather than having the Minister to whom the Commissioner of the agency must report, rather than having him take a unilateral decision, it would be better to have a committee consisting of provincial ministers to make the final decision, once the preparatory work such as inspection of financial statements and the article was done by the agency. In addition to the agency itself, which is supposed to be made up of a commissioner and approximately 20 employees, you might have some sort of commission with 12 members who would be directly concerned with studying the interests of the provinces. Furthermore, whenever the matter of a takeover of a Canadian company arose, the report made by the commissioner and his agency would be referred to the committee made up of the minister, the provincial minister and representatives of the Territories, approximately 12 members in addition to the federal minister. Only then, in my opinion could it be claimed that the provinces are really involved in the implementation of the law. Right now, the problem is to determine whether the provinces have the right of veto. It is answered that they do not have this right because in such a case, the bill would serve no purpose. It is being said that the provinces would be consulted yet no mechanism has been established. Supposedly, there will be consultation, and I am taking your word for it, Mr. Minister, I do not want to cast any doubts on this, I am convinced that you will in fact consult them. But there surely must be some means, and I do not claim to have found the best, through which this consultation could be realized, a specific system which could be set up. In such a case, whenever necessary, a ministry in a particular province would be submitted to an examination by both provincial and federal authorities and there could be much more direct and effective consultation. If this was so, we would not be faced with this series of statements coming from certain provincial ministers claiming that the federal government holds this law on them and that they are being prevented from developing the natural resources and increasing the number of jobs in their province. As it is, such declarations will be forthcoming once the bill is implemented.

I am just making the suggestion. Perhaps it has some value, perhaps not, but I felt it my duty to speak.



[Text]

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Leblanc.

**M. Clermont:** Monsieur le président, j'aimerais dire quelques mots sur le même sujet avant que le ministre ne réponde. Vous me donnerez la parole à mon tour.

• 1000

**The Chairman:** Is that agreeable to the members, because Mr. Clermont is fifth on my list?

**An hon. Member:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, je m'inquiète beaucoup des droits constitutionnels des provinces, concernant l'établissement de sociétés à l'intérieur de leurs limites. Mardi dernier, je vous posais certaines questions concernant l'amendement que vous proposez au paragraphe 2 de l'article 11, concernant les provinces. Je vous avais demandé alors si cet amendement respectait les exigences que la province de Québec vous avait fait connaître par l'entremise d'une lettre de M. Titley, de mars dernier, je crois. J'ai l'impression, monsieur le ministre, que tel n'est pas le cas.

Je ne sais pas si vous êtes prêt à accepter la suggestion de M. Leblanc, de former une commission composée d'un certain nombre de membres. Certaines personnes diraient peut-être qu'en fin de compte ce serait plus ou moins un veto des provinces sur la Loi, mais je crois que c'est très important.

Monsieur le ministre, lorsque notre collègue, M. Nystrom, a proposé certaines modifications à l'article 2, et si je me rappelle les remarques que vous avez faites, vous avez dit, je crois, qu'au paragraphe 2 de l'article 2, je ne me rappelle pas exactement si c'est l'alinéa c) ou d) ou e), selon vous, les modifications qui avaient été proposées par M. Nystrom qu'il a d'ailleurs retirées ce matin, les alinéas f) g) et h) étaient compris dans les alinéas c), d) et e). Mes appréhensions sont donc très alimentées.

J'espère qu'après certaines négociations ou d'autres rencontres avec les autorités provinciales, monsieur le ministre, vous pourrez établir peut-être pas un veto final, mais plus que de la consultation. Mon appréhension ne porte pas sur l'acquisition de compagnies déjà existantes, car ces compagnies existent dans différentes provinces. Certains peuvent dire que des investisseurs étrangers peuvent acheter une société dans une province et la transférer dans une autre s'ils ont déjà des activités dans cette province. Mais ma grande appréhension porte surtout sur les nouveaux investissements. En fin de compte un des critères que vous nous avez énumérés, c'est la question de la concurrence, question d'ailleurs très vague pour moi. Vous avez fait certaines remarques en réponse à une des questions que je vous avais posées mardi dernier, et mes appréhensions ne sont pas disparues. Je m'excuse de me répéter, auprès de vous, monsieur le président, et auprès des membres du Comité, mais qu'est-ce que vous entendez par le mot «concurrence»? S'il y a une industrie dans une province et que les investisseurs étrangers veulent installer une industrie similaire dans une autre province, est-ce que le fait que le marché canadien est limité pour le produit que ces investisseurs voudraient mettre sur le marché canadien, constituera une raison de refus de la demande.

[Interpretation]

Thank you Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you Mr. Leblanc.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I should like to add a few remarks on the same subject before the Minister replies. May I have the floor?

**Le président:** Est-ce que les membres du Comité sont d'accord, le nom de M. Clermont vient cinquième sur la liste?

**Une voix:** Oui.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I am very concerned about the rights of provinces with respect to the establishment of companies within their boundaries. Last Tuesday I asked you a certain question about the amendment which you propose to Clause 11 paragraph (2) concerning the provinces. I asked you at that time whether this amendment respected the requirements set forth by the Province of Quebec in a letter sent by Mr. Titley last March. It is my understanding, Mr. Minister, that this is not so.

I do not know whether you are ready to accept the suggestion made by Mr. Leblanc to set up a type of commission. It will be claimed by some that this amounts to giving the provinces the power of veto, but I think that this is very important.

When our colleague, Mr. Nystrom proposed certain amendments to Clause 2, if I remember correctly you said, and I am not quite sure whether you were referring to c, or d or e that the changes he suggested were included in those particular subclauses. My apprehensions are perhaps very well founded.

Although I am not in favour of full veto power I hope that your negotiations and meetings with provincial authorities will decide in favour of more than just consultation. My fears do not relate to the acquisition of already existing companies since these companies exist in different provinces. It is possible that foreign investors buy a company in one province and transfer it to another province where they already have business. I am particularly worried about new investments. One of the criteria which you mentioned concerns competition. I find this extremely vague. In spite of your answer to the questions which I asked last Tuesday, my fears have not disappeared. I apologize for repeating myself, Mr. Chairman, and members of the Committee, but what do you understand by the word "competition"? If there is an industry in a province and foreign investors want to set up a similar industry in another province, does the fact that the Canadian market is limited with respect to this particular problem constitute a reason for refusing their application?



## [Texte]

De nouveau, monsieur le ministre, je vous demande sérieusement d'apporter certaines modifications au paragraphe 2, ce qui pourrait donner plus d'impact aux provinces, et cela, avant que l'on ne décide si le gouvernement fédéral refusera les investissements dans une province.

Merci, monsieur le président.

• 1005

**Le président:** Merci, monsieur Clermont.

Mr. Minister

**Hon. Alastair Gillespie (Minister of Industry, Trade and Commerce):** Mr. Chairman, I will try to answer both Mr. Leblanc and Mr. Clermont with the following observations. I would like to assure them that we gave very careful consideration to the federal-provincial aspect, the relationship to which Mr. Leblanc referred, in drafting the bill. I suppose I cannot say it much more simply than this, that if we were to give a veto power to the provinces, we would be turning our backs on an instrument of national economic policy.

What we have tried to do, within the context of a federal policy and a federal instrument is to provide for the interests of the regions, particularly those of the provinces, to provide through the bill for the consultation process, to provide through the amendment that I have mentioned with respect to the stated views of the provinces that they will be taken into account, and indicate clearly, through statements that I myself have made, that the provinces will have a voice, the phrase I used last time, but not a veto over the federal decision with respect to these matters.

If a province were to take the position that a particular takeover should not be allowed, I think it very unlikely that the screening agency, the federal government, would want to take a contrary opinion, if the province made the point that they do not want this takeover to go forward because they think it would seriously jeopardize their stated economic and industrial objectives.

To try and take that consultation process further with a committee of provincial ministers seems to me to be an unworkable solution, an interesting solution, Mr. Leblanc, but in the nature of things I would suggest to you a quite unworkable one. Not only would it delay the taking of decisions very seriously, and I think there would be a very serious delay involved there, but I think it would be delegating to the provinces the essential decision-making power, the ultimate decision-making power, which this bill ascribes to the federal government.

The balance we have tried to strike is that the responsibility for the decision should rest with the federal government, but the federal government has a responsibility to the provinces to make sure that their voices and their objectives and their wishes are considered, and considered seriously.

The second point that Mr. Clermont mentioned, the question of competition, factor four, I think it is, identifies competition as a factor because competition, as Mr. Clermont has already acknowledged, is an important factor in economic performance. This bill, and more particularly the criteria in this bill, are directed to the question of economic performance. For that reason competition is identified as a factor which should be considered. As to the hypothetical example that he mentioned about a firm already operating in Quebec, an application by a noneligible investor to start a new business in Quebec which would be

## [Interprétation]

Once again, Mr. Minister, I should like to ask you to give serious consideration to bringing amendments to this sub-clause to strengthen the position of the provinces and to do this before it is decided that the federal government will refuse investments in a province.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Clermont.

Monsieur le ministre.

**L'hon. Alastair Gillespie (ministre de l'Industrie et du Commerce):** Monsieur le Président, je tenterai de répondre à M. Leblanc et à M. Clermont en même temps. Je voudrais les rassurer que nous avons examiné attentivement l'aspect fédéral-provinciale, c'est-à-dire le rapport dont a parlé M. Leblanc, de la rédaction du bill. Je ne pense pas pouvoir le dire plus clairement que cela, si nous accordons le droit de veto aux provinces, nous tournerions le dos à un instrument d'une politique économique nationale.

Ce que nous avons voulu faire, dans un contexte de politique fédérale et d'instrument fédéral, c'est d'établir des dispositions dans les intérêts des régions, surtout celles des provinces pour le processus de consultation, et d'établir des dispositions, en vertu de l'amendement que j'ai proposé, pour étudier les points de vue des provinces, et d'indiquer clairement, comme je l'ai fait moi-même, que les provinces seront entendues, mais n'auront pas le droit de veto, en ce qui concerne la décision fédérale sur ces sujets.

Si une province était d'avis qu'une prise de possession ne devrait pas avoir lieu, je ne crois pas que l'organisme chargé du procédé de triage, le gouvernement fédéral, adopterait une position contraire, si la raison de la province était que cette prise de possession entraverait leurs objectifs économiques et industriels.

Établir un comité formé de ministres provinciaux, chargé d'étudier ce processus de consultation ne semble pas une solution réaliste, très intéressante, M. Leblanc, mais qui serait très difficile à réaliser. Non seulement les décisions tarderaient-elles, et je crois qu'il y aurait alors un délai très grave, mais aussi je crois que la responsabilité des décisions essentielles, c'est-à-dire l'autorité des décisions finales, incomberait aux provinces, pouvoir qui, en vertu du bill, revient au gouvernement fédéral.

Nous avons tenté d'établir un équilibre en ce qui concerne la responsabilité des décisions qui incomberait au gouvernement fédéral, mais le gouvernement fédéral se doit de respecter et ce, très sérieusement, les objectifs les désirs et les opinions des provinces.

Le deuxième point qu'a soulevé M. Clermont, concernant la concurrence, je crois que c'est le quatrième facteur, considère la concurrence comme un facteur, car la concurrence, comme l'a déjà dit M. Clermont, est un facteur important de l'économie. Ce bill, et surtout le critère du bill, touchent à cette question de rendement économique. La concurrence est donc considéré comme un facteur pour cette raison, et devrait être étudié attentivement. Quant à l'exemple hypothétique qu'il a mentionné au sujet d'une compagnie qui opérerait déjà au Québec, et qu'un investisseur non admissible ferait une demande afin de créer une

[Text]

competing with the existing one and would prevent the new business from coming in. I cannot give any categorical negative answer. Quite frankly it might well be that more competition would be considered highly desirable or that the competition would not threaten in some major way the existence of the firm already operating in Quebec. One could see that this would be a way around the take-over route and is one of the weaknesses in the previous bill because it did not deal with the establishment of new business.

Under the old bill if a take-over had been disallowed a new investor could come in and plunk down a plant alongside the plant that had been the take-over target and say, "I am going to drive these guys out of business." The old bill would not have been able to deal with that situation; it would have been a way of circumventing the intent of the take-over legislation.

• 1010

For those reasons one has to include competition as one of the five general factors in assessing significant benefit.

**M. Clermont:** Seulement une courte remarque: en fin de compte, monsieur le ministre, il faut se rendre à la réalité. Une province au Canada a le contrôle, plus ou moins, de l'industrie secondaire, c'est la province d'Ontario. C'est pour cela que je suis très inquiet du facteur concurrence parce que quand je compare le pourcentage des industries secondaires établies en Ontario et celui des provinces de l'Atlantique, de la province de Québec, des trois provinces de l'Ouest et de la province du Pacifique. Alors, je crois que j'ai raison, moi, d'avoir une certaine appréhension si on prend le facteur concurrence dans son sens le plus large.

Merci monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Clermont.

**Mr. Nystrom,** is it on the same point?

**Mr. Blenkarn:** Do you suggest we follow along the same point?

**The Chairman:** Yes, I do.

**Mr. Breau:** I suggest we should follow the list instead of following the list for every point that is brought up.

**The Chairman:** As you wish. Mr. Nystrom, I believe, wants to propose a . . . he is next on my list. Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** Thank you, Mr. Chairman. Without speaking on it at this time, I will move the amendment that Clause 2(2) of Bill C-132 be amended by striking out lines 19 to 22 on page 2 and substituting the following:

(a) the effect of the acquisition of establishment on the level and nature of economic activity in Canada, including without limiting the generality of the foregoing, the effect on employment, on resource processing, on the utilization of parts, components and services produced in Canada and on exports from Canada.

[Interpretation]

nouvelle entreprise au Québec qui serait en compétition avec celle qui existe déjà, et ce qui empêcherait la nouvelle entreprise de commencer. Je ne peux répondre par un non catégorique. Bien sincèrement, il se peut fort bien que l'on désire fortement avoir plus de concurrence, ou que la concurrence en question ne menacerait pas de façon importante la survie de la compagnie déjà en opération au Québec. On peut voir que c'est une façon de contourner le principe, et c'est une des faiblesses du bill précédent, car il ne traitait pas de l'établissement des nouvelles entreprises.

Selon l'ancien bill, si l'on ne permettait pas une prise de contrôle, un nouvel investisseur pouvait arriver et implanter une usine nouvelle à côté de l'usine qui avait été la cible de la prise de contrôle, et il pouvait dire: «Je vais simplement ruiner cette entreprise.» L'ancien bill n'avait pu s'occuper d'une telle situation. Cela aurait été une façon de circonvenir l'intention de la législation sur les prises de contrôle.

Pour ces raisons, on doit inclure la concurrence dans les cinq facteurs généraux d'évaluation des avantages appréciables.

**Mr. Clermont:** Only a brief comment: in fact, Mr. Minister, we must face the reality. In Canada, there is on province that controls more or less the whole secondary industry, that is, Ontario. That is why I am very concerned about the competition factor when I compare the percentages of secondary industries established in Ontario with the percentages of these industries in the Atlantic provinces, in Quebec, in the three western provinces and in the Pacific province. I therefore believe I am right to have a certain apprehension if we take the competition factor in its wider acceptance.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Clermont.

**Monsieur Nystrom,** s'agit-il du même point?

**M. Blenkarn:** Croyez-vous que nous devrions continuer sur le même point?

**Le président:** Oui, je crois.

**M. Breau:** je crois que nous devrions nous en tenir à la liste, plutôt que de suivre la liste pour chaque point qui est mentionné.

**Le président:** Comme vous voulez. Je crois que M. Nystrom désire proposer une . . . il est le suivant sur ma liste. Monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** Merci, monsieur le président. Sans en parler maintenant, je proposerai l'amendement suivant, que l'on modifie l'article 2 (2) du bill C-132 par le retrait des lignes 19 à 22 de la page 2 et leur substitution par ce qui suit:

(a) l'effet de l'acquisition de la création sur le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, y compris, sans limiter l'aspect général de ce qui précède, l'emploi, la transformation des ressources, l'utilisation des parties, composantes et services produits au Canada, ainsi que les exportations du Canada.



## [Texte]

Mr. Chairman, we had a pretty general discussion of this in committee on Tuesday, so I do not see any need to make further remarks on it.

**The Chairman:** I have a signed copy of the motion. Everybody has received a copy, I believe. Are there any further comments?

**Mr. Gillespie:** I do not think I can add much to what I said, Mr. Chairman, at our last meeting. I accepted in principle the thrust of Mr. Nystrom's earlier amendment. I think this language clearly is consistent with not only what he has said but what I have said and I think the majority of the members of the committee have said on questions such as the upgrading of resources or the further processing of Canadian raw materials, the sourcing, the decisions with respect to where parts and components will be sourced, and the question of Canadian raw material. Also the decisions with respect to where parts and components are going to be sourced and the question of what sort of plans the firm has with respect to exports, are all important considerations in assessing significant benefit. I certainly feel that this wording is entirely consistent with the thrust of the bill.

**The Chairman:** Is there any further discussion on the amendment?

• 1015

**M. Clermont:** Monsieur le président, je propose que l'on étudie l'amendement présenté, car j'y ai exprimé des réserves.

En outre, j'ai l'impression que l'amendement proposé par M. Nystrom est plus restrictif que le libellé de l'alinéa a) du paragraphe 2. Ai-je raison, monsieur le ministre?

**Mr. Gillespie:** If the words "without limiting the generality of the foregoing" were not part of the motion I would share your concern, Mr. Clermont. I stated at the last meeting that that was the reason I had difficulty in identifying these particular tests within the framework of the factors. However, this is the wording:

the effect of the acquisition or establishment of the level and nature of economic activity in Canada, including...

And I think this is important:

... without limiting the generality of the foregoing...

In other words, maintaining the essential generality of those provisions, but clearly identifying as well some of the factors which should be considered in assessing that, and I do not have the same difficulty as I had at the last meeting.

**The Chairman:** Mr. Blais.

**Mr. Blais:** On the same point, Mr. Chairman, I think perhaps counsel will agree that notwithstanding your delimiting and your identifying what you determine to be the level and nature of economic activity in Canada you are basically defining those terms by including those particular provisions in the amendment, if that amendment is accepted. You are saying, indeed, when the level and nature of activity which is contemplated deals basically with employment, resource processing, utilization of parts, components and services. The precedence will establish that when you are dealing with the words "without limiting the generality of the foregoing" you are really limiting it by describing the sorts of activities that are contemplat-

## [Interprétation]

Monsieur le président, nous en avons discuté de façon assez générale lors de la réunion du Comité de mardi, je ne sens donc pas le besoin de faire d'autres observations.

**Le président:** J'ai un exemplaire signé de la motion. Tout le monde en a reçu un, je crois. Y a-t-il d'autres commentaires?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je ne crois pas pouvoir ajouter quoi que ce soit à ce que j'ai dit lors de la dernière séance. J'avais accepté en principe l'idée de l'amendement précédent de M. Nystrom. Je crois que la formulation est logique, l'amendement est compatible non seulement avec ce qu'il a dit précédemment, mais avec ce que j'ai dit, et avec ce que je crois que la majorité des membres du Comité ont dit sur des questions telles que la valorisation des ressources, la transformation ultérieure des matières premières canadiennes, les décisions concernant la source des pièces et composantes, et la question des matières premières canadiennes. De plus, les décisions concernant l'endroit où les parties composantes seront situées et la question des plans qu'a cette entreprise concernant les exportations, sont toutes les considérations importantes dans l'évaluation des avantages appréciables. Ceci est conforme au projet de loi.

**Le président:** Voulez-vous encore discuter l'amendement?

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I suggest that we study this amendment, because I express some reserves.

Also, I think that the amendment proposed by Mr. Nystrom is more restrictive than the wording of paragraph (a) of subclause (2). Am I right, Mr. Chairman?

**M. Gillespie:** Si les mots «sans limiter la portée générale de ce qui précède», ne faisaient pas partie de la motion, je partagerais votre inquiétude, monsieur Clermont. J'ai dit à la dernière séance que c'est à cause de cela que j'ai eu de la difficulté par exemple, avec ces tests particuliers dans le cadre de ces facteurs. Toutefois, voici la formule:

L'effet de l'acquisition ou de la création sur le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, y compris...

Et c'est cela qui est important:

... sans limiter la portée générale de ce qui précède...

En d'autres termes, il s'agit de maintenir la portée générale essentielle de cette disposition, mais de clairement identifier certains des facteurs qui sont importants dans l'appréciation, et je n'ai pas autant de difficulté qu'à la séance précédente.

**Le président:** Monsieur Blais.

**M. Blais:** Sur le même sujet, monsieur le président, vous serez peut-être d'accord, en dépit de vos limites en déterminant le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, pour dire que vous définissez fondamentalement ces termes en incluant l'amendement sur les dispositions précises, si l'amendement est accepté. Vous dites que le niveau et la nature de l'activité envisagée concernent fondamentalement l'emploi, la transformation des ressources, l'utilisation des parties composantes et des services. Ce qui précède établit que, lorsque vous utilisez les mots «sans limiter la portée générale de ce qui précède», vous la limitez en fait en décrivant le type d'activités que vous considérez efficaces. Je crois que c'est le point que M.

[Text]

ed as being effective factors. I think that is the point Mr. Clermont was trying to make by indicating that it would be more restrictive legislation.

**The Chairman:** Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** I think Mr. Blais has been influenced by the unfortunate series of decisions of the Judicial Committee of the Privy Council, which did not understand what "without limiting the generality of the foregoing" meant. I can now understand why he could be so confused, as so many lawyers are in respect to constitutional matters. If they would just stick to the simple words that are there, there would be no problem but, like Mr. Blais, under the circumstances and having regard for these decisions of the Judicial Committee of the Privy Council, I am skeptical about putting these words in any document simply because of the connotation that is residual from previous constitutional decisions.

I perhaps could add that I think it is a terrible reflection on the legal profession that they got so balled up. However, we are talking about the past and there is no sense digging out the past, we are now more concerned about the future.

**The Chairman:** Is there any further discussion? Order, please. Mr. Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** Briefly on the amendment, I am in total favour of this amendment. The words "without limiting the generality..." were inserted to some extent, after I had certain discussions with Mr. Nystrom to make sure that we overcome the objection of the Minister that we would limit the considerations just to the ones there. There are possibly other considerations that we have not thought of.

I do not think those words hurt the clause at all. They were included simply to keep the Minister happy that he was not limited...

• 1020

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** He should not speak for the Minister because other members feel not unhappy.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** It is important that we should be looking at processing our raw materials and that should be a prime aim of our country. Too long Canadians have been the hewers of wood and the drawers of water; too long have we not had the jobs that are available from processing raw material.

If we are going to have foreign investment, we should force that foreign investment to concentrate on processing and developing raw materials in Canada. One of the justifications for foreign investment in the resource industries—possibly the only justification—might well be the activities of foreign investment in developing further processing of raw material. I think that particular phraseology is essential in this bill.

[Interpretation]

Clermont a essayé de nous faire comprendre en nous disant que ce serait une législation plus restreinte.

**Le président:** Monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Je crois que M. Blais a été influencé par la série de décisions malheureuses du comité sur la Justice du Conseil privé, il n'a pas compris ce que les mots «sans limiter la portée générale de ce qui précède» voulaient dire. Je comprends maintenant pourquoi il était dérouté, comme beaucoup d'avocats le sont au sujet des questions constitutionnelles. S'il s'en tenait aux simples mots qui sont là, il n'y aurait pas de problème. Mais, comme M. Blais, selon les circonstances et considérant les décisions du comité sur la Justice et du Conseil privé, il hésite à mettre ces mots dans le document simplement à cause de la connotation qui découle de la décision constitutionnelle antérieure.

J'ajouterai peut-être que c'est une réflexion très grave sur les processus juridiques. Toutefois, si nous parlons du passé, et nous n'avons pas de raison d'y revenir, nous devrions plutôt penser à l'avenir.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires? A l'ordre, je vous prie.

**M. Blenkarn:** Brièvement, je suis en faveur de cet amendement. Les mots «sans limiter la portée générale...» ont été insérés après que j'ai eu certaines discussions avec M. Nystrom afin de nous assurer que nous surmonterions l'objection du ministre à savoir que nous limiterions ainsi les considérations pour ces articles mentionnés. Il y a peut-être des considérations auxquelles nous n'avons pas songé.

Je ne crois pas que ces mots fassent un tort quelconque à l'article. Ils ont été inclus simplement pour satisfaire le ministre, car il ne voulait pas qu'il y ait de limite...

**M. Clermont:** Monsieur le président, un rappel au Règlement.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Il ne devrait pas parler pour le ministre, car d'autres députés ne sont pas malheureux.

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Il est opportun que nous examinions notre transformation de nos matières premières et cela doit être un des objectifs principaux de notre pays. Trop longtemps, les Canadiens n'ont été que des coupeurs de bois et des piseurs d'eau; trop longtemps nous n'avons pu obtenir les emplois que procure la transformation des matières premières.

Si nous devons avoir de l'investissement étranger, nous devons faire en sorte que l'investissement étranger concentre la transformation et le développement des matières premières au Canada. L'une des justifications de l'investissement étranger dans les industries de transformation, possiblement la seule justification, elle réside peut-être dans les activités de l'investissement étranger dans le développement de la transformation ultérieure des matières premières. Je crois que cette formulation particulière est essentielle au bill.



## [Texte]

With utilization of parts and services produced in Canada, one of the major problems has been that foreign subsidiaries have had a tendency to set up a company in Canada and assemble parts and components manufactured in other countries and use their Canadian subsidiary only as an assembly plant to get over tariff walls. I think it is imperative that in allowing foreign investment we force it to develop and use Canadian components and services. Surely we must obtain more jobs in our manufacturing activity.

The question of exports is also important. If a foreign company is coming here we want to make sure that it is not using Canada merely as a place to satisfy the limited Canadian home market. That company has to give undertakings that it will process and manufacture in Canada and sell its goods outside the country as well as within. Those three criteria are very important and I back Mr. Nystrom in bringing these forward.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I, too, would prefer this wording here to the one that Mr. Nystrom proposed last Tuesday. Instead of having a separate criterion to determine what is significant benefit, we consider the effect on the level and nature of economic activity, and we include elements of that which we think are important. I think the elements that we suggested last Tuesday were important and I would rather have them in this wording than have a separate paragraph which could have the effect of minimizing the other ones. When you add paragraphs you might minimize the others. I think this is an important element and we should include it in the wording:

... level and nature of economic activity in Canada, including...

• 1025

All the elements, to me at least, are applicable.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**M. Clermont:** M. Blenkarn a mentionné que nos ressources naturelles devraient être transformées au Canada, je pense que tout le monde est d'accord: Qui n'aime pas sa mère? Mais, monsieur le président, je l'ai mentionné mardi, je le mentionne de nouveau, les provinces ont présentement le pouvoir de dire aux investisseurs étrangers: «Oui, vous êtes bienvenus de venir dans notre province, mais vous allez transformer les matières premières sur place». Le Québec l'a fait pour ses ressources forestières en 1926 ou 1928. Je demeure à Thurso, et une des raisons pour lesquelles l'industrie s'est établie à Thurso, c'est que le Québec a dit à l'Ontario: «Vous n'aurez plus nos billots». Il y avait deux moulins à Rockland et les moulins ont fermé. L'Ontario a fait la même chose, je crois, sur le plan énergétique.

Encore, comme mon collègue, M. Leblanc, l'a mentionné, on soulève ainsi des problèmes entre le gouvernement fédéral et les provinces concernant la transformation. Je crois que les provinces ont à coeur aussi l'exploitation sur place de leurs ressources naturelles. Pourquoi dire aux provinces, par cette modification: «Vous n'avez pas fait votre devoir dans le passé, le gouvernement fédéral n'a pas fait son devoir dans le passé, aujourd'hui, par une loi, vous allez être obligés de le faire». Ils ont déjà ce pouvoir. Alors

## [Interprétation]

Avec l'utilisation des pièces et services produits au Canada, l'un des plus importants problèmes a été que les filiales étrangères ont eu tendance à établir une compagnie au Canada et à assembler les pièces et composantes manufacturées dans d'autres pays et à utiliser leurs filiales canadiennes seulement comme usines d'assemblage, afin d'éviter certaines barrières tarifères. Je crois que si nous permettons l'investissement étranger, il est impératif que nous le forçons à développer et à utiliser les composants et les services canadiens. Il nous faut certainement obtenir plus d'emplois dans le domaine de la fabrication.

La question des exportations est aussi très importante. Si une compagnie étrangère s'installe ici, nous voulons nous assurer que ce n'est pas dans le but unique de ces services du Canada simplement pour satisfaire le marché intérieur canadien. La compagnie doit s'engager à transformer et à fabriquer au Canada ainsi qu'à vendre ses produits aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Ces trois critères sont très importants, et je soutiens monsieur Nystrom lorsqu'il les propose.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, je préfère aussi cette formulation à celle qui a été proposée par monsieur Nystrom mardi dernier. Au lieu d'avoir des critères séparés pour déterminer ce qui est un avantage appréciable, nous considérons les conséquences sur les niveaux et la nature de l'activité économique et nous y inclurons les éléments que nous croyons importants. Je crois que des éléments qui ont été suggérés mardi dernier étaient importants, et je préfère voir cette formulation que de voir un paragraphe séparé qui pourrait avoir pour effet de minimiser les autres paragraphes. Lorsque vous ajoutez des paragraphes, il se peut que vous réduisiez la valeur des autres, je crois donc que c'est un élément important que nous devrions inclure dans la formulation:

... le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, y compris...

A mon avis, tous les éléments sont applicables.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Blenkarn mentioned that our natural resources ought to be processed in Canada, I think everyone agrees with this, this is obvious. But, as I mentioned last Tuesday, provinces now have the power to tell foreign investors that they are welcome to establish in the province but they must process the raw material on the spot. Quebec decided to take this stand with respect to wood products in 1926 or 1928. I live in Thurso and one of the reasons why industry was established there was that Quebec told Ontario that it would no longer be receiving wood from Quebec. There were two mills in Rockland which were obliged to close down. Ontario took the same position with respect to energy, I believe.

As Mr. Leblanc pointed out, there is talk about problems between the federal government and the provinces with respect to processing. I think that the provinces are strongly committed to the principle of having natural resources exploited on the spot. Then why are we using this amendment to say to the provinces that they did not do their duty in the past, nor did the federal government and that a law is going to be enacted forcing them to do what they ought to have done. They already have this

[Text]

pourquoi cette duplication? Qui s'oppose à la transformation sur place des ressources naturelles? On sait très bien que ce sont les matières premières transformées sur place qui créent plus d'emploi. Ce n'est pas en exportant ces ressources brutes à l'extérieur.

Chaque province a cette responsabilité et les gouvernements qui dirigent ces provinces reçoivent un mandat non pas de l'ensemble de la population canadienne, mais de la population de chaque province.

Ces administrations connaissent leurs responsabilités. On me dit également que la province de la Colombie-Britannique a pris de telles mesures destinées à empêcher l'exportation brute de ses ressources naturelles. Merci.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Clermont.

**Mr. Danson:** Mr. Chairman, while this is the danger of getting specific, I think we have hit the main highlights. But I think we have left out one, namely the effect on research and development in Canada, and I was going to discuss...

**Mr. Blenkarn:** I think technological development is basic in Canada.

**Mr. Danson:** I am sorry. I withdraw.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, je suis tout surpris que le Nouveau parti démocratique apporte un tel amendement. Il me semble qu'ils sont généralement en faveur des entreprises de transformation, mais je me souviens que récemment, ils ont voté contre les entreprises de transformation à la Chambre des communes lorsque nous avons présenté un projet de loi pour aider l'industrie de transformation en diminuant les impôts par un stimulant fiscal, de 39 à 40 p. 100. Ce fut le seul parti d'ailleurs à voter contre une telle motion destinée à aider l'entreprise de transformation. On nous présente maintenant un tel amendement alors que nous sommes en faveur de l'industrie de transformation. Je suis bien surpris que vous soyez d'accord avec eux sur cet amendement, après en avoir changé le texte. Cela veut dire exactement la même chose que la première fois de toute façon.

**Le président:** Monsieur Comtois.

**M. Comtois:** Monsieur le président, j'aimerais simplement ajouter un commentaire. Je pense que le projet de loi et tous les projets de loi en général, sont assez compliqués sans qu'on essaie de les compliquer davantage, et le paragraphe 2 est déjà suffisamment général. Si on commence à ajouter certains amendements qui compliquent davantage le projet de loi et, par conséquent, l'opération de la commission qui sera appelée à juger les demandes, je pense que l'on est complètement dans l'erreur: et le paragraphe (a), je pense, est déjà suffisamment général pour inclure tout ce que l'on peut imaginer, que cela soit du côté de la transformation ou de l'utilisation des pièces, des éléments et tout ce que l'on veut ajouter à cela. Et je pense qu'en compliquant davantage le paragraphe, on peut s'attirer des complications avec les provinces qui ne seront pas peut-être d'accord avec cela. Il faut quand même prévoir qu'il y a des décisions qui vont se prendre. Il y aura sûrement des conflits d'intérêt; il y a peut-être des provinces qui sont d'accord pour exporter leurs matières premières sans la transformer chez eux. Il y a peut-être des provinces qui, dans certains cas précis, voudront le faire et ici au fédéral on pourrait les en empêcher en utilisant l'argument que c'est mentionné dans le paragraphe (a), on peut le faire.

[Interpretation]

power, therefore why do we need such duplication? Who is opposed to having natural resources processed on the spot? Everyone knows that having raw material processed in this way creates more jobs, and that it is not by sending them off elsewhere that we increase employment.

Each province has its responsibility and the government of these provinces have received their mandate not from the entire population of Canada, but from the population of these particular provinces.

These administrators are aware of the responsibilities. I have been told that British Columbia has taken measures to prevent the wholesale exportation of its natural resources. Thank you.

**Le président:** Merci, monsieur Clermont.

**M. Danson:** Monsieur le président, il y a certain danger à examiner de trop près les détails mais je crois que nous avons discuté des points principaux. Il y a un aspect de la question que nous avons omis, c'est-à-dire l'effet de la recherche et du développement au Canada et j'allais dire...

**M. Blenkarn:** A mon avis, le développement de la technologie au Canada est d'une importance essentielle.

**M. Danson:** Excusez-moi, j'attends mon tour.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, I am very surprised to see that the New Democratic party is proposing such an amendment. Although they are generally in favour of processing industries, they recently voted against the interests of such concerns when the tax incentive bill tended to reduce the taxes of these businesses by 39 per cent to 40 per cent came up for a vote in the House. It was the only party that did not support this measure destined to be of help to processing companies. And now we are faced with such an amendment even though we are in favour of processing industries. I am surprised at your agreement with them on this amendment after having the wording changed. This does not prevent it from still meaning exactly what it did.

**The Chairman:** Mr. Comtois.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, I should like to add another remark. I think that this bill and bills in general are complicated enough without us having to add complications and subsection 2 is already sufficiently general. If we start adding amendments that will even more complicate the bill, and in consequence, the operation of the Commission that will have to judge the requests, I think we are completely wrong. As I understand it, paragraph (a) is already so vague that you can insert anything you can imagine, whether it be transformation or use of the part, the elements and everything you can add to this. I believe if we complicate any further the paragraph we will be likely to get into difficult situations with the provinces that might not agree with that. We must anticipate that decisions will be made. There will certainly be clashes of interest; there may be provinces that would want to export their raw material without processing it at home. There might be other provinces that, in certain particular cases, would like to do it and the federal government could prevent them from doing so, with the argument that it is mentioned in paragraph (a) that we can do it.



## [Texte]

Je pense qu'il serait beaucoup mieux de laisser cet article plus général, ce qui permettra à la commission qui sera formée d'être plus souple dans ses considérations et dans ses décisions. Merci.

• 1030

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, that is precisely the reason we want to see this particular addition in the bill. We want a situation whereby, if a mining corporation that is a foreign-controlled corporation comes into Canada, the Minister will be able to say to that foreign corporation that, under the criteria of this bill, unless you make definite commitments to process those raw materials you will not come in and develop that mine.

That is the kind of teeth we want the Minister to have and we want that in the bill. We do not want any more situations where foreign-controlled corporations are entitled to come into Canada to take the raw minerals out of Canada and ship them overseas, without any commitment to process, to develop and to utilize those minerals in Canada.

This is one of the things that should be in this bill. If the bill means anything at all, if the Minister really wants to make sure that there is significant benefit to Canada, then surely the significant benefit can be developed largely in the mining resource processing industries.

In the event that the Minister were to approve new foreign business in Canada that did not have some commitment, some definite commitment, to process and smelt and develop the resources in Canada, then I am sure that those of us who are interested in Canadian ownership and the development of Canada would say: "Here, this Minister is approving foreign development. The bill is only what many of us have said before that it is: a whitewash political bill; it does not mean anything."

That is one of the reasons why I, for one, support this amendment of Mr. Nystrom's, because I think it is essential that the Minister and this bill have teeth in them; and that this bill *does* say that we are going to require foreign investment to do something for Canadians, and not that it just come in and take our resources home with it, to create those jobs and do those things that are better done in their own country for their own purposes, and to leave nothing for Canadians.

**The Chairman:** Mr. Blais.

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, I could make a long political harangue, too, on the desirability, but that is not the point.

**Mr. Blenkarn:** Then I will just second the motion.

**Mr. Blais:** The question is, Mr. Chairman, that the amendments as they are drafted in no way impose an obligation on the Minister to refuse an investment or approve an investment because of a certain percentage of processing, or a certain percentage of purchasing of parts, or a certain percentage of unemployment reduction etc., etc.

## [Interprétation]

I think it would be much better to leave this article as general as it is now; this way, the commission that will be formed can be much more flexible in its considerations and its decisions. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, c'est exactement pour cette raison que nous tenons à ajouter cela au bill. Nous voulons que la situation soit claire. Si une société minière contrôlée par une société étrangère veut s'établir au Canada, le ministre pourra déclarer à cette société étrangère que, au terme du bill, à moins qu'elle ne s'engage formellement à transformer les matières premières ici, elle ne pourra pas s'établir et exploiter cette mine au Canada.

C'est l'avantage que nous voulons donner au ministre, et nous voulons que ce soit précisé dans le bill. Nous ne voulons pas de situation où des sociétés contrôlées par des étrangers peuvent venir au Canada, prendre nos minéraux bruts et les expédier à l'étranger, sans s'engager à les transformer, les développer et les utiliser au Canada.

C'est là une des dispositions que devrait contenir le bill. Si le bill a un rôle à jouer, si le ministre veut vraiment s'assurer qu'il y aura des avantages appréciables pour le Canada, alors ces avantages appréciables peuvent certainement provenir en grande partie des industries de traitement des minéraux.

Si le ministre approuvait l'établissement d'une entreprise étrangère au Canada qui ne s'est pas engagée formellement à traiter et développer les ressources au Canada, je suis persuadé que ceux d'entre nous qui s'intéressent aux entreprises appartenant aux Canadiens et au développement économique du Canada, diraient: «Voilà, le ministre approuve l'établissement d'une société étrangère au Canada. Le bill n'est en réalité que ce que plusieurs d'entre nous ont déjà déclaré: C'est une manœuvre politique qui ne signifie rien du tout.»

C'est une des raisons pour lesquelles je suis un faveur de l'amendement de M. Nystrom, parce que je pense qu'il est essentiel que le ministre et le bill aient une position solide, et qu'il soit clairement entendu dans le bill que nous allons exercer des financiers étrangers qu'ils fassent quelque chose pour les Canadiens, et qu'ils ne se contentent pas uniquement de venir ici et de ramener nos ressources chez-eux, qu'ils créent ces emplois chez-eux et qu'ils donnent tous ces avantages à leurs concitoyens dans leurs propres intérêts, en ne laissant rien pour les Canadiens.

**Le président:** Monsieur Blais.

**M. Blais:** Monsieur le président, je pourrais faire une longue harangue politique moi aussi, sur ce qui est souhaitable ou non, mais ce n'est pas là mon but.

**M. Blenkarn:** Dans ce cas, je seconde la proposition.

**M. Blais:** Le problème, monsieur le président, c'est que les amendements tels qu'ils sont rédigés n'imposent pas au ministre l'obligation de refuser un investissement ou d'en approuver un autre à cause d'un certain pourcentage de traitement de matière première ou d'achat des pièces ou de réduction du taux de chômage, etc.

## [Text]

The original clause, as it stood, indicated that there had to be considered, as a factor, the level and nature of economic activity in Canada. Surely the Minister has the responsibility, under those terms, to be influenced by the thought of Canadians, with reference to foreign investment. There is no one here who will deny that the question of resource processing, the question of the purchase of parts within Canada, the use of Canadian technology etc., etcetera, is to be considered by the Minister.

There is no question about that. And the Minister who does not consider those factors does so at his peril. To my mind the added amendment, as proposed, directly enforces the argument which was made the last day by the Minister, that indeed all those considerations are contained in the statute as it presently stands. All you are doing now is adding verbiage and it is absolutely unessential, it is of absolutely no use. I suggest to you, Mr. Chairman, that we are just delaying the work of this particular Committee by even considering these amendments.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, if the Minister does not want it included that clearly indicates to us that the Minister has no intention of . . .

• 1035

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Blenkarn. Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, if the amendment had the effect of doing what Mr. Blenkarn has just said I would oppose it most strongly. I do not think it would have that effect at all. The amendment or any factors in Clause 2(2) would not require the Minister to tell the potential foreign investors that they should do certain things. These are factors to be assessed and the effect of including these words in the amendment would not, to me, be to require that they do upgrade the resources. It just says that this would be a factor that will be considered in the assessment of what is or what is not significant benefit.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Ai-je bien compris les remarques de M. Blenkarn: si le Comité adopte le sous-amendement proposé par M. Nystrom, le Ministre n'aura pas le choix de refuser une demande d'investissement pour matières premières, si ce n'est pas transformé au Canada.

Alors, monsieur le président, est-ce que le Ministre, ou ses successeurs, n'aura pas de choix si une province, au moyen de la sollicitation ou de la promotion, appelez cela comme vous voudrez, peut attirer des investissements étrangers dans sa province, mais qu'une partie seulement de la transformation est faite sur place, et que, comme cela arrive dans bien des cas aujourd'hui, la transformation finale se fait en Ontario? Comme cette province ne pourra pas être considérée comme un pays étranger, est-ce que le Ministre, en vertu de cette modification, que 100 p. 100 de la transformation doit être faite au Canada, se verra alors obligé à dire non à la demande de ces investisseurs?

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. Gillespie:** Perhaps the best way that I could answer your question, Mr. Clermont, would be to say this. If a foreign investor came forward with a proposal with respect to, let us say, the mining of some ore, the development of some property for mining purposes, and there was no suggestion that the individual was going to do more than just dig out the ore and ship it away, and if he could also show that there was no facility nearby which could concentrate or smelt that ore and it was economically not

## [Interpretation]

La clause d'origine, telle qu'elle est rédigée disait qu'il y a un facteur qu'il faut prendre en considération, soit le niveau et la nature de l'activité économique au Canada. Donc, le ministre a certainement la responsabilité de toujours prendre les Canadiens en ligne de compte lorsqu'il examine des investissements étrangers. Personne ici ne niera le fait que le traitement des ressources, l'achat des pièces au Canada, l'emploi de la technologie canadienne, etc., doivent être pris en considération par le ministre.

Il n'y a aucun doute là-dessus. Et le ministre qui ne tient pas compte de ces facteurs le fait à ses risques et périls. Selon moi, l'amendement proposé ne fait que renforcer l'argument rapporté l'autre jour par le ministre qui a dit que toutes ces considérations étaient déjà contenues dans le statut tel qu'il existe présentement. Vous ne faites qu'ajouter du verbiage qui est absolument inutile. Je pense, monsieur le président, que la seule considération de ces amendements retarde le travail de ce Comité.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, si le ministre ne veut pas qu'il soit inclu, cela indique clairement que le ministre n'a pas l'intention de . . .

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Blenkarn. Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, si l'amendement avait pour effet de faire ce que M. Blenkarn vient de dire, je m'y opposerais très certainement. Je ne crois pas qu'il aura cet effet. L'amendement à l'article 2(2) n'exigerait pas du ministre qu'il dise aux éventuels investisseurs étrangers de ne pas faire certaines choses. Ces facteurs doivent être évalués et le fait d'insérer ces mots dans l'amendement n'obligerait pas les investisseurs à améliorer les ressources. L'amendement se limite à dire que ce serait un facteur qui serait considéré dans l'évaluation de ce qui est ou n'est pas un avantage appréciable.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Have I fully understood Mr. Blenkarn's remarks? If the Committee votes for the amendment proposed by Mr. Nystrom, the Minister will not be able to reject an investment application for raw materials, if they are not transformed in Canada.

So, Mr. Chairman, the Minister, or those who will come after him, will have no choice if a province, either by request or promotion, call it whatever you want, can attract foreign investments but that only part of the transformation takes place in the province, and as it happens often today, the final processing takes place in Ontario? Because this province cannot be considered as a foreign country, will now the Minister be obliged to reject this application, considering the fact, according to this amendment, 100 per cent of the processing must be done in Canada?

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. Gillespie:** Monsieur Clermont, je pourrais vous répondre de la façon suivante. Si un investisseur étranger nous faisait une proposition pour exploiter le minerai de fer, ou pour développer une région à des fins d'exploitation minière, et que cet individu se limiterait à extraire le fer du sol et à l'expédier, et qu'il pourrait également nous démontrer qu'il n'y a pas d'installation pour la transformation de ce fer et qu'il ne serait pas rentable du point de vue économique, à cause du volume de sa production, de



## [Texte]

feasible because of the scale of his production to put in such a facility, then the Minister in the bargaining process with such an applicant would obviously have to take those factors into consideration. If, however, the scale of the operation were such that the refining or the upgrading of the resource was feasible, then I think the Minister would want to take a very good look at that and discuss it with the potential investor, because I think that would be very much to the advantage of the region, or wherever that development might take place.

**Mr. Clermont:** Monsieur le ministre, l'alinéa a) du paragraphe (2) de l'article 2 tel que libellé vous donne-t-il ce pouvoir-là?

• 10 40

**Mr. Gillespie:** Yes.

**An hon. Member:** So why have anything?

**Mr. Gillespie:** I indicated several times at our last meeting that we had that power. In fact, before this Committee I clearly indicated the factors but all I have done is to respond to the initiative of members here with respect to some rewording and I have indicated that the wording in my judgment although it may not add anything to the bill certainly is consistent with the principles and thrust of the bill.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I was really surprised at the kind of line my colleague from Nipissing has taken on this amendment. I rather welcome the spelling out of the kind of screening that would take place, because I come from an area like Sudbury where there is considerable processing and the effects of highgrading are apparent. For example, International Nickel Company has admitted that they will take out the greater value of ore and they will go to 30 per cent less production, less mining of ore. This means they are going to highgrade which has a detrimental effect on employment in the area. The employment figures have gone from 18,000, 20 months ago to 13,000 in the workforce. This kind of clause spells out the screening that would take place and I have no quarrel with that. I think it certainly fills out and fleshes out the thrust of the bill.

For those who expressed concern about consultation with the provinces, I think later on in the bill there is provision for consultation with the provinces so I do not see that as a very serious objection.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. Par votre entremise, monsieur le président, je me demande comment, avec un tel amendement où on parle de la transformation des ressources, mais aussi de l'utilisation de pièces et d'éléments produits, de services rendus au Canada, le ministre va se débrouiller à l'intérieur du pacte automobile avec les États-Unis. Évidemment il y a beaucoup de pièces qui viennent des États-Unis, et là je me demande comment, à l'intérieur du pacte de l'automobile, cette phrase-là peut se placer dans le contexte, surtout qu'à l'heure actuelle, il est en train de renégocier le pacte automobile. Si, à un moment donné, les Américains voient quelque chose dans ce genre-là, je me demande quel impact cela pourra avoir sur la renégociation du pacte automobile. Peut-être le ministre pourrait-il éclaircir ce sujet.

## [Interprétation]

mettre sur pied une telle installation, le ministre devrait alors, en considérant la demande d'un tel individu, prendre en considération tous ces facteurs. Toutefois, si le volume de la production justifiait le raffinage ou l'amélioration de la ressource, je crois alors que le ministre tiendrait compte de cela et on discuterait de l'investisseur éventuel, parce que cela représenterait un avantage certain pour la région en question, ou pour toute autre région favorisée par ce développement.

**Mr. Clermont:** Mr. Minister, does paragraph (a) of subclause (2) of Clause 2 as it presently stands give you this power?

**M. Gillespie:** Oui.

**Une voix:** Donc, pourquoi changer quelque chose?

**M. Gillespie:** J'ai mentionné à plusieurs reprises lors de notre séance que nous avions ce pouvoir. En fait, j'ai indiqué clairement les facteurs devant ce Comité, mais j'ai simplement répondu aux membres qui voulaient une reformulation et j'ai précisé que la formulation, selon moi, bien qu'elle n'ajoute peut-être rien au bill, en respecte certainement la nature et les principes.

**Le président:** Monsieur Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, j'ai été réellement étonné de l'attitude de mon collègue de Nipissing face à cet amendement. Je serais plutôt en faveur du genre de sélection qui aurait lieu, parce que je viens d'une région comme Sudbury où les processus de transformation sont très importants et les effets de l'amélioration de la teneur sont évidents. Par exemple, la *International Nickel Company* a admis qu'elle améliorerait la teneur en fer du minerai et qu'elle diminuerait sa production de 30 p. 100. Cela signifie qu'elle a amélioré la teneur, mais cela entraînera une diminution de l'emploi dans la région. La main-d'œuvre de 18,000 personnes, il y a vingt mois, est passée à 13,000. Ce genre d'article explique donc clairement la sélection qui aurait lieu et je suis tout à fait en faveur de cela. Je crois qu'il respecte certainement la nature du bill.

Pour ceux qui se sont montrés préoccupés au sujet de la consultation avec les provinces, je crois qu'un peu plus loin dans le bill, il y a des dispositions pour la consultation avec les provinces et je ne considère donc pas cela comme une objection sérieuse.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, I am wondering how will such an amendment where we speak of resource processing but also of the utilization of parts and elements that are produced and of services given to Canada, the Minister will deal with the Auto Pact with the United States? Of course, many parts come from the United States and I am wondering how considering the Auto Pact this sentence can get into the context especially when at the present moment he is renegotiating the Auto Pact. If the Americans ever see something of that nature I am wondering what will be the effect on the new negotiations on the Auto Pact. Perhaps the Minister could clarify the subject.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Minister, do you have any further comments?

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, of course, I do not know what effect it would have on negotiators from the United States. I personally do not judge it to be a clause which would concern them with respect to the auto pact.

**The Chairman:** If there is no further discussion on this clause, I will return to Mr. Nystrom to close the debate on the amendment.

**Mr. Nystrom:** Thank you very much, Mr. Chairman. First of all, I would like to thank the Minister for his acceptance of this...

**Mr. Clermont:** He said you will close the debate. It is all right in the House for the Minister to do that but here I do not think the rule applies.

**The Chairman:** On the motion...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Standing Order 65(10) does not agree with what you said, Mr. Chairman; you had better look up the rules.

**The Chairman:** I will look up the rules.

**Mr. Leblanc (Laurier):** If the mover speaks another time it does not close the debate, not in committees.

**The Chairman:** I will accept your comment, Mr. Leblanc but Mr. Nystrom still has the floor.

**Mr. Leblanc (Laurier):** The rules are there. I would like to have you abide by the rules, I think.

• 1045

**Mr. Nystrom:** I shall abide by the rules and be brief as well, Mr. Chairman.

I would like to thank Mr. Breau and Mr. Blenkarn for accepting the idea of this amendment, and also the Minister for his words of acceptance of the new wording of this amendment. I would like to address a few words to those who are a bit doubtful about the addition of these three factors.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, it should be noted that if the proposer of the motion makes a long speech, we may change our minds.

**Mr. Nystrom:** I will take two seconds, Mr. Chairman. I just wanted to say that I do not think this limits in any way the general idea that the Minister is trying to get through in his drafting of the bill as it stood. The main reason for moving this amendment is jobs. Coming from a nonindustrialized area of the country, I think we should look at the processing of raw materials, where parts and components come from, and the export policies and so on of various companies. For reasons like that, I would encourage members of the Committee to accept this amendment and have it become part of the law that we are hopefully going to pass.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I will add one brief comment here.

I would commend to hon. members who are considering this matter the testimony of the Mining Association and any number of other organizations at the time of the tax hearings, and particularly that of the Minister. Many of them indicated that Canada is not in a monopoly supply position by a long way. We are in a highly competitive market and with relatively low-grade ores, particularly if you are thinking about that. If you tell the buyer that he is

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur le ministre, avez-vous d'autres commentaires?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, bien sûr, je ne sais pas quel sera l'impact sur les négociateurs venant des États-Unis. Personnellement, je ne crois pas que cette disposition les influencerait en ce qui concerne le pacte automobile.

**Le président:** Si vous n'avez pas d'autres commentaires concernant cet article, je vais demander à M. Nystrom de clore l'amendement sur le débat.

**M. Nystrom:** Merci beaucoup, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais remercier le ministre d'avoir accepté...

**M. Clermont:** Il vous a demandé de clore le débat. Un ministre peut faire cela en Chambre, mais cela ne s'applique pas ici.

**Le président:** Sur la motion...

**M. Leblanc (Laurier):** Le Règlement 65(10) ne vous permet pas de faire cela, monsieur le président vous feriez bien de vérifier le Règlement.

**Le président:** Je vais le vérifier.

**M. Leblanc (Laurier):** Si celui qui propose la motion parle une autre fois, cela ne termine pas le débat, pas en ce qui concerne les comités.

**Le président:** J'accepte votre commentaire, monsieur Leblanc, mais M. Nystrom a encore la parole.

**M. Leblanc (Laurier):** Ce sont les règlements. J'aimerais que vous les respectiez.

**M. Nystrom:** Je me soumettrai aux règlements, et serai très bref, monsieur le président.

J'aimerais remercier M. Breau et M. Blenkarn d'avoir accepté cet amendement, et aussi le Ministre de ses mots d'acceptation de la nouvelle rédaction de l'amendement. J'aimerais parler à ceux qui doutent de l'addition de ces trois facteurs.

**M. Hellyer:** Monsieur le Président, on devrait se méfier, car si l'auteur de la motion prononce un discours trop long, nous pouvons changer d'idée...

**M. Nystrom:** Deux secondes, monsieur le Président. Je ne crois pas que cela limite l'idée générale que le Ministre tente de faire accepter dans la rédaction du bill. La principale raison de ces amendements est les emplois. Venant d'une région non industrialisée du Canada, je crois que nous devrions envisager la transformation des matières brutes, d'où proviennent les pièces et les politiques d'exportation, et ainsi de suite, des diverses compagnies. J'encourage donc les députés à accepter cet amendement, et l'intégrer à la loi que nous accepterons tous, je l'espère.

**M. Lambert (Edmonton Ouest):** Monsieur le Président, j'ajouterais quelque chose.

Je recommande aux députés qui étudient cette question de lire le témoignage de l'Association des mines et des autres organisations, lors des délibérations sur l'impôt, surtout le témoignage du Ministre. Plusieurs ont indiqué que le Canada n'est pas dans une position pour exercer un monopole. La concurrence est très active sur le marché, et surtout si l'on pense aux minerais pauvres. Si vous dites sans cesse à l'acheteur quoi faire, il vous dira, en retour,



[Texte]

going to do this, do this and do this, he is going to tell you to do something very rude with your ore—keep it in the ground. Then you have no jobs.

**The Chairman:** Gentlemen, are you ready for the question?

**Some hon. Members:** Question.

**The Chairman:** The motion is as follows:

That Clause 2(2) of Bill C-132 be amended by striking out lines 19 to 22 on page 2 and substituting the following:

(a) the effect of the acquisition or establishment on the level and nature of economic activity in Canada, including, without limiting the generality of the foregoing, the effect on employment, on resource processing, on the utilization of parts, components and services produced in Canada and on exports from Canada.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, continuing discussion on Clause 2.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I would like to introduce an amendment that would amend Clause 2 of the bill by adding a new subclause (3). This was introduced by Mr. Nystrom, my colleague. I think you all have received copies of it. It was ruled out of order yesterday, and I introduce it now with the deletion of the words "appeared after resources" and the deletion of all the words after that. So it would read that Clause 2 of Bill C-132 be amended by adding a new subclause (3) after line 44 on page 2:

Prohibit any new foreign ownership . . .

**Mr. Leblanc (Laurier):** It will not be line 44 any more because we have added a number of lines there with the amendment that was carried.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez has the floor.

**Mr. Rodriguez:** After paragraph (e):

Prohibit any new foreign ownership in all areas relating to energy and nonrenewable resources.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, would you let me have a signed copy of the amendment, please?

• 1050

**Mr. Breau:** Yes.

**The Chairman:** Does everybody have a copy of the motion?

I will re-read it.

THAT Clause 2 of Bill C-132 be amended by adding a new section, No. 3, after line 44 on page 2—prohibit any new foreign ownership in all areas relating to energy and non-renewable resources.

I would suggest, Mr. Leblanc, on your objection to the inclusion of the line numbering, that until the amendment which has been passed is structured, we would not know and must therefore proceed on the assumption that the words included have been put into the space without changing the lines; otherwise we will have no method of proceeding.

[Interprétation]

quelque chose de très grossier: gardez votre minerai en terre. Alors il n'y a plus d'emploi.

**Le président:** Messieurs, êtes-vous prêts pour le vote?

**Des voix:** Le vote.

**Le président:** Voici la motion:

Que l'article 2(2) du bill C-132 soit amendé, en rayant les lignes 19 à 22 de la page 2 et en les remplaçant par les suivantes:

(a) l'effet de l'acquisition ou de la création sur le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, y compris, sans limiter la portée générale de ce qui précède, l'effet sur l'emploi, la transformation des ressources, l'utilisation de pièces et d'éléments produits et de services rendus au Canada et sur les exportations en provenance du Canada.

Motion approuvée.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, pour continuer la discussion sur l'article 2.

**M. Rodriguez:** Monsieur le Président, j'aimerais présenter un amendement à l'article 2 du bill, en ajoutant l'alinéa (3). Ce fut présenté par mon collègue, monsieur Nystrom. Je crois que vous en avez tous un exemplaire. Ce fut annulé hier, et je le présente actuellement, avec les mots «est survenu après les ressources» rayés, de même que tous les mots qui suivent. Donc, on y lirait donc que l'article 2 du bill C-132 est amendé par l'addition d'un nouveau paragraphe (3), après la ligne 44 de la page:

interdise toute propriété étrangère . . .

**M. Leblanc (Laurier):** Ce ne sera plus la ligne 44, car nous y avons ajouté plusieurs lignes, à cause de l'amendement proposé.

**Le président:** M. Rodriguez a la parole.

**M. Rodriguez:** Après l'alinéa (e):

Interdise toute propriété étrangère dans tous les secteurs concernant l'énergie et les ressources non renouvelables.

**Le président:** M. Rodriguez, pourriez-vous me remettre un exemplaire signé de l'amendement, s'il-vous-plaît?

**M. Breau:** Oui.

**Le président:** Tout le monde a un exemplaire de la motion?

Je la relie.

Que l'article 2 du Bill C-132 soit amendé en y ajoutant un nouveau paragraphe, n° 3, après la ligne 44 de la page 2—défendre toute participation étrangère dans tous les secteurs concernant l'énergie et les ressources non renouvelables.

Monsieur Leblanc, sur votre objection concernant la numérotation de ligne, je voudrais mentionner qu'avant que l'amendement qui a été accepté soit dessiné, nous ne saurons rien. Nous devons donc nous baser sur l'hypothèse que les mots ajoutés ont été insérés dans les espaces sans changer les lignes; sans quoi nous n'aurons aucune façon de procéder.

## [Text]

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** Yes, Mr. Blais.

**Mr. Blais:** I suggest, Mr. Chairman, that the amendment is completely out of order. It is an amendment which seeks to prohibit investment, and the principle of this particular bill is to review investment and to consider the advisability of restricting or otherwise preventing its access.

This particular amendment does not at all permit the Minister to review and to consider. It simply automatically prohibits, and I suggest that it goes directly against the principle of this bill.

**The Chairman:** On a point of order, Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** Yes. This amendment is totally contradictory to the one we just passed. The one we just passed said: without restricting the generality of the foregoing. Now they are going to try to restrict the generality of the foregoing. They cannot have it both ways. Either you are not going to restrict the generality of the foregoing or you are going to restrict it.

Having just voted not to restrict it, I do not see why in heaven's name now it would be in order to expect us to restrict something that we just a moment ago decided we would not restrict.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, on a point of order.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I disagree with the comments made by the previous speakers.

It restricts, Mr. Chairman, foreign investment in specific areas—not in general areas but in specific areas, those areas relating to energy and to non-renewable resources.

I suggest that it is in order because it clarifies and specifies two particular areas for non-foreign activity.

**The Chairman:** Mr. Breau, on the point of order.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I would just like to say that this amendment, this motion, is certainly beyond the scope of the bill which is, as Mr. Blais said in the recommendation, a measure "to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons." So, certainly it is not possible to prohibit automatically in the bill investments even in specific fields.

**The Chairman:** On the same point of order, Mr. Nystrom?

**Mr. Nystrom:** Yes, on the same point of order. I would argue that it is in order because in this bill, under certain circumstances, you do have the power to prohibit certain foreign investments or transactions or takeovers.

## [Interpretation]

**M. Blais:** Monsieur le président, j'en appelle au Règlement.

**Le président:** Oui, monsieur Blais.

**M. Blais:** Monsieur le président, je crois que l'amendement est complètement hors d'ordre. Il s'agit d'un amendement visant à défendre l'investissement et le principe de base de ce projet de loi est d'étudier l'investissement et d'envisager la possibilité et de restreindre ou même de prévenir son accès.

Cet amendement particulier ne permet pas du tout au ministre d'étudier ou de considérer ce problème. Il ne fait que défendre automatiquement, et je crois que cela va à l'encontre du principe de ce projet de loi.

**Le président:** Monsieur Hellyer, vous en appelez au Règlement?

**M. Hellyer:** Oui. Cet amendement contredit tout à fait celui que nous venons d'accepter et qui se lit comme suit: sans restreindre la généralité qui a précédé. Actuellement c'est ce qu'il désire faire. Nous ne pouvons procéder de deux façons. Nous devons décider de restreindre ou non la généralité qui a précédé.

Comme nous venons tout juste de décider qu'il n'y aurait aucune restriction, je ne crois pas qu'il serait logique de s'attendre à ce que nous désirions restreindre quelque chose que nous avons décidé de ne pas restreindre il y a un moment.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, vous faites appel au Règlement.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je ne suis pas d'accord avec les commentaires qui viennent d'être faits.

Monsieur le président, ce projet de loi restreint l'investissement dans des domaines spécifiques et non pas généraux, c'est-à-dire ceux concernant l'énergie et les ressources non renouvelables.

Je crois que c'est tout à fait logique puisque cela clarifie et spécifie deux domaines particuliers qu'il exclut la participation étrangère.

**Le président:** Monsieur Breau, vous faites appel au Règlement.

**M. Breau:** Monsieur le président, je voudrais mentionner que cet amendement, cette motion dépasse certainement les objectifs de ce projet de loi qui est, comme l'a mentionné M. Blais dans sa recommandation, afin d'aider l'étude et l'appréciation des acquisitions de contrôle des entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et la création de nouvelles entreprises au Canada par certaines autres personnes. Il est donc impossible de défendre automatiquement par ce projet de loi, l'investissement même dans des domaines spécifiques.

**Le président:** A ce même sujet, monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** Oui. Je dirais que c'est logique puisque dans ce projet de loi, selon certaines circonstances, vous avez le pouvoir de défendre certains investissements étrangers, certaines transactions ou prises de contrôle.



## [Texte]

What I would argue is that this would be another circumstance and we feel it is an important enough one in the area of energy and non-renewable resources that any new foreign ownership—we are talking about equity capital here—should be prohibited.

My argument is that under certain other circumstances and factors, Mr. Chairman, investment that is foreign is going to be prohibited or restricted in Canada; this is just adding, in effect, another area where it would be automatically restricted.

**The Chairman:** On the point of order, Mr. Stevens?

**Mr. Stevens:** Yes, Mr. Chairman. In my view, as has already been stated by certain members of this Committee, this proposed amendment is totally out of order in that if you read it, it is just literally not coherent. The clause that they are intending to amend is Clause 2(1) which sets out the purpose of the act; Clause 2(2) states the factors to be taken into account in assessment. Then for no apparent reason they want to put in a new (3) that simply says: prohibit any new foreign ownership in all... etc., not saying who prohibits it or just where it fits in. The thing is nonsensical.

**The Chairman:** Mr. Clermont, on the same point of order?

• 1055

**M. Clermont:** Monsieur, j'abonde dans le même sens que M. Stevens, ce qui va peut-être le faire rire, de même que d'autres membres...

**Mr. Stevens:** Thank you, Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur le ministre, je crois qu'il y a seulement trois provinces au Canada qui ont un surplus d'énergie, surtout hydro-électrique: La province de Terre-Neuve, la province de Québec et la province de la Colombie-Britannique. Les autres provinces n'ont pas de surplus à exporter ou à exploiter.

Monsieur le président, je ne parle pas de l'appel au Règlement, je parle de la recevabilité de la motion. Nous n'avons pas besoin d'appels au Règlement, monsieur le président, pour discuter si une motion est recevable ou non. Nous venons de voter sur une motion; j'ai voté contre un amendement à un sous-alinéa de l'article 2; alors vous pouvez être assuré, monsieur le président, que pour moi ce nouvel amendement n'est pas recevable et que si, dans votre sagesse, vous décidez qu'il est recevable, je vais voter contre avec plaisir.

**Le président:** Merci, monsieur Clermont. Mr. Munro, on the same point of order.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Despite the excitement I feel about Mr. Clermont's agreeing with my colleague, Mr. Stevens, I am going to speak directly on that: the inconsistency of this amendment as formulated, certainly, with the other portions of Clause 2 of this bill.

Subclause (1) of the bill starts out by saying:

This Act is enacted by the Parliament of Canada in recognition...

## [Interprétation]

D'après moi il s'agit ici d'une autre circonstance et nous croyons qu'elle est assez importante en ce qui concerne le domaine de l'énergie et des ressources non renouvelables, de toute participation étrangère—nous parlons ici de capital effectif—devrait être défendue.

D'après moi, dans certaines autres circonstances, monsieur le président, l'investissement étranger sera défendu ou restreint au Canada; enfin, cela n'ajoute qu'un autre domaine qui serait automatiquement restreint.

**Le président:** Monsieur Stevens, vous en appelez au Règlement?

**M. Stevens:** Oui, monsieur le président. Selon moi, comme il a été déjà mentionné par un membre de ce Comité, l'amendement qui a été proposé est tout à fait hors d'ordre puisqu'il est tout à fait incohérent. L'article 2(1) qu'il désire amender se base sur la loi; l'article 2(2) mentionne les facteurs dont nous devons tenir compte dans l'appréciation. Il n'y a donc aucune raison apparente voulant ajouter un nouveau paragraphe (3) qui se lirait simplement comme suit: défendre toute participation étrangère dans toutes... etc., ne mentionnant pas qui doit le défendre ou l'endroit où nous devons l'insérer. C'est un non-sens.

**Le président:** A ce même sujet, monsieur Clermont?

**Mr. Clermont:** Sir, I completely agree with Mr. Stevens, even if this amuses other members of the Committee.

**M. Stevens:** Merci, monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. Minister, I think there are only three provinces in Canada which have an energy surplus, and especially a hydro electric surplus. These are Newfoundland, Quebec and British Columbia. The other provinces do not have any surplus energy to export or exploit.

Mr. Chairman, I am not speaking of the point of order, I am referring to the acceptability of the motion. We do not have to make any points of order in order for the Chairman whether a motion is acceptable or not. We have just voted on a motion, one which I voted against, concerning an amendment to a subclause of Clause 2. You can be sure, Mr. Chairman, that this new amendment is not acceptable for me, and should you decide that it is, I shall vote against it.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Clermont. Monsieur Munro, concernant le même rappel au Règlement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Malgré le plaisir que j'éprouve en voyant que M. Clermont est d'accord avec mon collègue, M. Stevens, je veux faire remarquer combien cet amendement, tel qu'il est formulé, qui est en désaccord avec l'article 2 de ce projet de loi.

Paragraphe (1) du projet de loi commence ainsi:

La présente loi est éditée par le Parlement du Canada parce que celui-ci reconnaît...

## [Text]

Subclause (2) begins by saying:

(2) In assessing, for the purposes of this Act, . . .

Then the third subclause says "prohibit". I mean, how? Or why? If an amendment is to be acceptable, it would have to say what the Minister should not accept—to make it opposite to the things that he should be looking for. I could see that; but I doubt that this one could be formulated in a way that would make it acceptable.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, j'abonde dans le sens de tous ceux qui disent que l'amendement n'est pas recevable. Mais au sujet du mérite de l'amendement, je craindrais beaucoup en particulier pour la province de Québec et le grand projet de la baie James: On parle ici d'aucun investissement étranger sur les ressources énergétiques. Je pense que si nous devons agir de cette façon-là, nous devrions consulter les provinces, parce que la province de Québec, j'en suis convaincu, va être complètement et entièrement contre ce tel amendement. Je suis sûr que je vais voter contre . . .

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, on the same point?

**Mr. Rodriguez:** Yes, on the same point of order.

Mr. Chairman, I may agree with Mr. Stevens that it does not belong in that particular clause, but I certainly disagree that it does not relate to the bill. As a matter of fact, the purpose of the bill is to deal with three aspects as outlined here: takeovers and unrelated areas and new investment; and all I am suggesting in this amendment is a fourth area: the prohibition of foreign financial activity in certain aspects of the Canadian economy. It seems to me that it still is part of Clause 2. It may not fall within that particular subclause of Clause 2 but it does relate to Clause 2, particularly subclause (1).

**The Chairman:** In view of what you are saying, Mr. Rodriguez, would you want to withdraw your amendment and give it further consideration?

**Mr. Rodriguez:** No, I would like to leave it in because I think it does relate to Clause 2.

**The Chairman:** All right, then. Gentlemen, my inclination is to rule the motion out of order. However, I will take it under advisement and give a ruling at the next sitting. We are still considering Clause 2.

• 1100

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I would like to suggest, if it meets the wishes of the Committee, and I think it would really facilitate things, that if discussion is finished on Clause 2 we stand it and proceed to Clause 3, and do this throughout the bill, and then take the question on all the clauses at the end.

**The Chairman:** We had already reached agreement on that, Mr. Hellyer, and it was just a matter of establishing that if there is no further discussion on Clause 2 we will continue with our discussion on Clause 3.

## [Interpretation]

Paragraphe (2) commence ainsi:

Lorsqu'il s'agit d'apprécier, aux fins de la présente loi . . .

Il s'agit de «défendre» et de «interdire». Comment? Pourquoi? Pour qu'un amendement soit recevable, il faudrait qu'il précise ces mesures qui ne sont pas acceptables au ministre, pour que l'amendement n'aille pas à l'encontre des intentions du ministre. Je pourrais comprendre cette façon de procéder, mais je ne crois pas qu'on puisse formuler cet amendement de façon à le rendre recevable.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, I agree completely with all those who say that the amendment is not acceptable. But, as regards the merit of the amendment, I very much fear for the Province of Quebec and the great James Bay project, in regard to which there is talk of forbidding foreign countries investing in our energy resources. I think we should proceed in that fashion, and that we should consult provinces before adopting such an amendment, because I am quite sure that Quebec will be dead-set against an amendment. I know that I am going to vote against it.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, voulez-vous parler du même sujet?

**M. Rodriguez:** Oui, je veux parler du même rappel au Règlement.

Monsieur le président, je serai peut-être d'accord avec M. Stevens que l'amendement ne devrait pas être placé dans cet article en particulier, mais je ne suis pas de son avis quand il dit que l'amendement n'a pas de rapport avec le projet de loi. A vrai dire, le but de ce projet de loi est de formuler une politique concernant les trois questions présentées ici: les prises de contrôle, des domaines connexes et les nouveaux investissements. En proposant cet amendement, je ne veux qu'ajouter un quatrième facteur: à savoir, la nécessité d'interdire toute activité financière d'une part d'étrangers dans certains domaines de l'économie canadienne. Il me semble qu'un tel amendement fait toujours partie de l'article 2. Il se peut qu'il ne se classe pas dans ce paragraphe en particulier, mais il a toujours un rapport avec l'article 2, surtout avec le paragraphe (1).

**Le président:** Étant donné ce que vous venez de dire, voulez-vous retirer votre amendement afin de la considérer davantage?

**M. Rodriguez:** Non, j'aimerais le laisser tel quel puisque je crois qu'il a un rapport avec l'article 2.

**Le président:** Très bien. Messieurs, je serai enclin à déclarer la motion irrecevable. Cependant, je vais demander des conseils, et je ne rendrai la décision qu'à la prochaine séance. Nous étudions toujours l'article 2.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, pour faciliter les choses, je suggère, si le Comité le désire, que nous terminions la discussion concernant l'article 2 que nous acceptons et que nous passions à l'article 3 afin de discuter de cette question à la fin.

**Le président:** Monsieur Hellyer, nous nous sommes déjà entendus à ce sujet. S'il y a aucune autre discussion au sujet de l'article 2, nous continuerons la discussion avec l'article 3.



## [Texte]

Clause 2 allowed to stand.

On Clause 3—*Definitions*

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, we agreed at the last meeting to come back to some lines, because apparently, according to a ruling you made, we could not come back unless we had unanimous agreement to amend a line in a particular clause.

If, in order to follow the correct order, do you wish the amendments that Mr. Hellyer presented to us and ours to be incorporated together in order, or do you wish to pass one set of amendments on a clause and then come back to the other ones?

**The Chairman:** Gentlemen, because there are a large number of amendments to this clause, at the last meeting we agreed that we would not rigidly follow the identification in order throughout the clause. If that is still acceptable we will continue on that basis, otherwise...

**Mr. Blenkarn:** We will continue on Mr. Hellyer's amendment concerning line 9, page 3, Mr. Chairman, at this point?

**The Chairman:** I am talking, Mr. Blenkarn, about the problem we have of sequencing.

**Mr. Blenkarn:** Yes.

**The Chairman:** And that we are not going to rigidly adhere to the sequencing, as we should on correct procedure.

**Mr. Breau:** I believe we agreed to stand Mr. Hellyer's second amendment.

**The Chairman:** At the moment we have two amendments by Mr. Hellyer which we agreed to stand.

**Mr. Hellyer:** I understood, Mr. Chairman, that the Minister and his advisers were going to consider these in the meantime and either agree to them or propose alternative amendments, which would have the effect of removing the same apprehensions.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I would like to give further consideration to this subject area, as well as the need, perhaps, for clarification. For this reason I would be pleased if the Committee would stand these two items so that we can go on and come back to them later.

Clause 3, as members will already have noted, extends from page 3 to page 13. It is a clause that I think has 10 technical amendments within the one clause of the bill.

**The Chairman:** Is this agreed?

**Mr. Gillespie:** I think I submitted nine. There is one that I have not submitted, Mr. Chairman, and I would like to submit it this morning. I do not know whether I should submit it to you now or when we come to page 8, but it has to do with Clause 3 and it deals with the question of trusts.

**Mr. Kempling:** I would go page by page, Mr. Chairman, right to the end.

## [Interprétation]

L'article 2 est retenu.

L'article 3—*Définition*

**M. Breau:** Monsieur le président, à la dernière réunion nous nous sommes mis d'accord pour discuter de nouveau de certaines lignes, puisqu'apparemment, selon le règlement que vous avez fait, nous ne pourrions y revenir à moins que nous ne soyons tous d'accord pour amender une ligne dans un article spécifique.

D'après le règlement que vous avez établi, désirez-vous accepter les amendements que M. Hellyer nous a présentés en y incluant le nôtre, ou désirez-vous étudier une série d'amendements sur un article particulier pour enfin revenir aux autres.

**Le président:** Messieurs, puisque cet article comporte plusieurs amendements, à la dernière réunion, nous avons décidé de ne pas suivre ces règlements. Si cela tient toujours, nous continuerons toujours d'après ce principe sinon...

**M. Blenkarn:** Nous continuerons de discuter des amendements de M. Hellyer concernant la ligne 9 de la page 3, monsieur le président?

**Le président:** Monsieur Blenkarn, je faisais allusion au problème concernant la procédure à suivre.

**M. Blenkarn:** Oui.

**Le président:** Nous ne procéderons pas d'après l'ordre qui a déjà été établi.

**M. Breau:** Je crois que nous avons décidé de retenir le deuxième amendement de M. Hellyer.

**Le président:** Seulement, nous avons retenu deux amendements de M. Hellyer.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je croyais que le ministre aidé de ses conseillers, devait étudier ces amendements pendant ce temps, les accepter ou proposer de nouveaux amendements, ce qui aurait pour effet d'illuminer les mêmes hypothèses.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, j'aimerais discuter de cette question plus profondément pour clarifier la situation. Pour cette raison, j'aimerais que le Comité accepte ces deux points afin que nous puissions y revenir plus tard.

L'article 3, les députés l'ont sûrement remarqué, se prolonge de la page 3 à la page 13. C'est un article qui comprend dix amendements techniques.

**Le président:** Vous acceptez?

**M. Gillespie:** Je crois que j'en ai soumis neuf et il y en a un que je n'ai pas soumis, monsieur le président, et je désirais le faire ce matin. Je ne sais pas si je devrais le faire maintenant ou lorsque nous en arriverons à la page 8, mais il concerne l'article 3 qui fait mention des questions de crédit.

**M. Kempling:** Nous devrions procéder page par page, monsieur le président.

[Text]

**Mr. Blenkarn:** We had one on page 4 before.

**The Chairman:** We are now on Clause 3. Are there any amendments to be moved on Clause 3?

**Mr. Hellyer:** Yes, Mr. Chairman. I would like to move the following amendment: that Clause 3 (1) of Bill C-132 be amended by deleting the words "ordinarily resident in Canada", on lines 21 and 22 of page 4.

**The Chairman:** Gentlemen, I believe you all have copies of the amendment.

**Mr. Hellyer:** Perhaps I could speak to this amendment for a moment, Mr. Chairman. It seems to us, for one reason or another, that it would be unreasonable to restrict Canadians living abroad from ownership of business shares or interests in Canada.

The reasons that Canadians live abroad from time to time are so diverse that it would be impossible to set out a system of guidelines that would cover all eventualities. Canadians live abroad because they are posted abroad by the Government of Canada and they are posted abroad by the Armed Forces of Canada. From time to time they leave Canada because of ill health. Often they are posted abroad by the corporations for which they work. There are so many reasons why Canadians may choose to live outside Canada for short or extended periods that I think it would be quite impossible to try to differentiate between those who had left Canada without the intention of returning voluntarily and those who had good and sufficient reason for being outside of Canada because of ill health or for business reasons or otherwise.

In addition, Mr. Chairman, I think, generally speaking to the extent that it would be a rule, Canadians would always have a fond spot in their heart for Canada and they would not deliberately do things which were detrimental to Canada. They would put Canada's interests first ordinarily in preference to the interests of any other country. For this reason, we feel it would be wise to delete the provision that Canadians living outside of Canada are considered as noneligible persons.

Also a further word, Mr. Chairman, from the constitutional standpoint. The government has argued that one of its constitutional authorities is in respect to aliens and certainly this would not apply to Canadian citizens living outside Canada. So I think this is just one additional argument in favour of assuming that Canadian citizens, regardless of where they are in the world, put the interests of this country first and that they should be considered as eligible persons for purposes of investment in this country.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hellyer. Does anyone else wish to speak on this amendment? Mr. Minister, do you want to reply?

**Mr. Gillespie:** Yes, on a couple of points, Mr. Chairman. I am concerned about this amendment because I think it would provide a large loophole in the act. If Mr. Hellyer is concerned about the rights of a Canadian citizen who has gone south for his health, I think I can assure him that if he is normally a resident in Canada and it is a situation where he is going down for his health, this particular section would not apply to him.

[Interpretation]

**M. Blenkarn:** Nous en avons un à la page 4 auparavant.

**Le président:** Nous en sommes à l'article 3. Y a-t-il des amendements?

**M. Hellyer:** Oui, monsieur le président. J'aimerais présenter les amendements suivants: à l'article 3(1) du Bill C-132, j'aimerais que les mots «citoyens canadiens résidant habituellement au Canada» à la ligne 21 et 22 de la page 4.

**Le président:** Messieurs, je crois que vous avez tous un exemplaire de cet amendement.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, j'aimerais passer quelques commentaires à ce sujet. Pour une raison ou pour une autre, il n'est pas logique de restreindre la participation aux actions d'une entreprise ou des intérêts au Canada, aux Canadiens vivant à l'étranger.

Les raisons pour lesquelles les Canadiens vivent à l'étranger sont si différentes qu'il serait impossible d'établir une ligne de conduite qui couvrirait toutes les éventualités. Ces Canadiens vivent à l'étranger puisqu'ils ont des emplois par le gouvernement du Canada et par les Forces armées du Canada. Quelques fois, ils laissent le Canada pour des raisons de santé. Ils sont souvent affectés à l'étranger par les compagnies pour lesquelles ils travaillent. Il y a tellement de raisons pour lesquelles des Canadiens peuvent choisir de vivre hors du Canada pour des périodes plus ou moins longues, que je crois qu'il serait à peu près impossible d'essayer de différencier ceux qui ont laissé le Canada sans avoir l'intention de revenir volontairement de ceux qui avaient des raisons suffisantes de vivre hors du Canada, que ce soit pour des raisons de santé, pour des raisons d'affaires ou autres.

De plus, monsieur le président, je crois que, règle générale, les Canadiens gardent toujours un coin de leur cœur pour le Canada, et ils ne poseraient pas volontairement des actes qui pourraient être préjudiciables au Canada. Ils font passer les intérêts du Canada d'abord, avant ceux de tout autre pays. C'est pourquoi nous croyons qu'il serait sage de retirer la disposition qui prévoit que les Canadiens qui vivent hors du pays sont considérés comme des personnes non admissibles.

Autre chose, monsieur le président, du point de vue constitutionnel. Le gouvernement a indiqué que l'un de ses pouvoirs constitutionnels concernait les étrangers, et cela ne s'applique certainement pas aux citoyens canadiens qui vivent hors du Canada. Je crois donc qu'il s'agit là d'un argument additionnel qui laisse à penser que les citoyens canadiens, sans tenir compte de l'endroit où ils se trouvent, font passer les intérêts de notre pays en premier lieu, et ils devraient être considérés comme des personnes admissibles aux fins d'investissement au pays.

**Le président:** Merci, monsieur Hellyer. Quelqu'un d'autre souhaite-t-il commenter l'amendement? Monsieur le Ministre, voulez-vous répliquer?

**M. Gillespie:** Oui, monsieur le président, il y a un ou deux points. Cet amendement m'inquiète car je crois qu'il procurerait un échappatoire à la Loi. Si M. Hellyer s'inquiète des droits d'un citoyen canadien qui est allé dans le sud pour des raisons de santé, je peux l'assurer que s'il s'agit de quelqu'un qui réside normalement au Canada, et si son départ est réellement causé par des raisons de santé, cette section particulière ne s'appliquera pas à lui.



[Texte]

On the other hand, if a person decides effectively to move his residence out of Canada and there have been Canadians who have, and some have for tax-saving reasons, then it seems to me we would not want to encourage the thought that they should be treated the same way as resident Canadians.

**Mr. Kempling:** Why not?

**Mr. Gillespie:** Because they are not then behaving as a resident Canadian.

**An hon. Member:** You are denying them their rights.

**Mr. Gillespie:** I am trying to say that I think you are opening a loophole if you provide in the amendment as you have it worded here:

... removing the test of ordinarily resident in Canada...

I would not have thought there was really a major difficulty with that.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, right on page 3 within the bill you give the *imprimatur* of acceptability to a known Canadian who is ordinarily resident in Canada because a Canadian business is one carried on by a person ordinarily resident in Canada. It is on page 3. I resent bitterly this derogation on Canadian citizenship that you are invoking. I, as a Canadian citizen, could be living in the United Kingdom for business reasons. Just take the case of the individual, a corporate officer of a Canadian company, who is living in the United Kingdom as an administrative officer of that company. There is no way you can say that he is ordinarily resident in Canada or that he is not ordinarily resident in the United Kingdom, but why should he be penalized under these circumstances? It is nonsense.

There are many Canadians resident in the United States for business reasons. I do not care about the health business. There again, once we are all in relatively good health let us try not to look down our noses at those people who for health reasons must live in a climate that is not quite so rigorous as in Canada. Let us look at a Canadian who is an administrative officer of a Canadian corporation operating in the United States; operating in any part of the world. On the one hand, you shared with me the concern at the time of the tax hearings about opportunities for Canadian companies operating on a multinational basis. So there are administrative officers who are ordinarily resident abroad, but you would deny them the status of a Canadian citizen and you would put fetters on that person under this proposed Act. To me this is illogical; it is nonsense.

**Mr. Gillespie:** I am going to ask Mr. Gibson if he would deal with this question of the legal interpretation of...

• 1110

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Under what act?

**Mr. Gillespie:** ... ordinarily resident in Canada and what sorts of tests might apply in determining whether a person is ordinarily resident in Canada or the converse, ordinarily not resident in Canada.

[Interprétation]

D'un autre côté, si quelqu'un décide de déménager effectivement hors du Canada, il y a des Canadiens qui l'ont fait, certains pour se sauver de l'impôt, alors il me semble que nous ne devrions pas les traiter de la même façon que les résidents canadiens.

**M. Kempling:** Pourquoi pas?

**M. Gillespie:** Parce qu'ils ne se comportent pas en résidents canadiens.

**Une voix:** Vous niez leurs droits.

**M. Gillespie:** Je dis simplement qu'à mon avis vous créez une échappatoire en formulant l'amendement de la façon suivante:

... la suppression de l'étude des cas de ceux qui résident habituellement au Canada...

Je ne croyais pas avoir beaucoup de difficulté avec cela.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, à la page 3 du bill, vous donnez l'approbation de l'acceptabilité d'un Canadien qui réside habituellement au Canada, parce qu'une entreprise canadienne est exploitée par une personne qui réside habituellement au Canada. C'est à la page 3. Je désapprouve totalement la dérogation aux droits de citoyenneté canadienne que vous invoquez. En tant que citoyen canadien, je pourrais vivre au Royaume-Uni pour des raisons d'affaires. Prenez le cas d'un employé d'une compagnie canadienne qui vit au Royaume-Uni en tant qu'agent administratif de la compagnie. Vous ne pouvez dire qu'il réside habituellement au Canada ou qu'il ne réside pas habituellement dans le Royaume-Uni, mais dans de telles circonstances, pourquoi devrait-il être pénalisé? C'est un non-sens.

Il y a bien des Canadiens qui habitent aux États-Unis et pour leurs affaires. Je ne veux pas me préoccuper de la question de santé. Il ne faut pas que nous, qui jouissons d'une bonne santé relative, regardions de haut ces gens qui pour des raisons de santé, doivent vivre dans un climat qui n'est pas tout à fait rigoureux que celui que nous trouvons au Canada. Prenons par exemple un Canadien qui s'occupe de l'administration d'une entreprise canadienne installée aux États-Unis; ou qui est installée dans n'importe quelle partie du monde. D'un côté, vous avez eu les mêmes préoccupations que moi lors des comités sur l'impôt concernant les chances dont jouissent les entreprises canadiennes fonctionnant sur une base multi-nationale. Ces administrations habitent donc à l'étranger, mais vous leur retirerez leur statut de citoyens canadiens et vous enchaîneriez cet individu en vertu de ce bill. Selon moi, c'est illogique; c'est tout à fait ridicule.

**M. Gillespie:** je veux demander à M. Gibson de s'occuper de la question de l'interprétation juridique de...

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** En vertu de quelle loi?

**M. Gillespie:** ... d'un citoyen résidant habituellement au Canada et les genres d'études qui pourraient s'appliquer pour déterminer si une personne est considérée comme résidant habituellement au Canada ou l'inverse, considérée comme ne résidant pas habituellement au Canada.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Gibson.

**Mr. F. Gibson (Legislation Section, Department of Justice):** Mr. Chairman, the concept of ordinarily resident in Canada is of course, not new in this proposed act, as members of the Committee are well aware. There are no special rules for interpretation of that phrase in this act and we anticipate that in the absence of special rules the interpretations which have developed under the Income Tax Act in particular would apply in the context of this statute as well.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Then over 186 days and you are out. Under the Income Tax Act, 182 days out of the country and you are not ordinarily a resident.

**Mr. Gibson:** I will not quibble with 182 or 183, but I believe that generally that is the basic rule applied under the Income Tax Act. It is a question of whether you were resident in Canada more than half of the days of the year in question.

**Mr. Hellyer:** If that is the case, Mr. Chairman, then . . .

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No. Do you mean to tell me that would be the criterion under this proposed act? The person I have indicated is, say, in London operating a branch of a Canadian company on a two, three, four, or five year basis, a Canadian citizen. He does not own any property here in Canada. He is not living here. However, when he comes back to Canada and has direct contact with his company, he would be precluded under this proposed Act? He would not be a Canadian citizen ordinarily resident in Canada and he, therefore, would be subject to screening?

**Mr. Gibson:** It would be my expectation, sir, that in the circumstances you have described that person would not be a Canadian citizen ordinarily resident in Canada.

**An hon. Member:** What about a diplomatic officer who is abroad for three years.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman I would like to go on record as supporting this proposed amendment—I will wait until the Minister is through.

**Mr. Gillespie:** I am sorry, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Thank you Mr. Chairman. As I was saying, Mr. Chairman, I would like to give two or three reasons why I, personally, feel that this proposed amendment should be supported. First I feel that when the minister states that most people, in his opinion, will not encounter this problem, in the sense that he does not think it would be too significant if they move. I believe it was Mr. Gibson who indicated that in his view the income tax formula for determining whether or not a person is ordinarily resident in Canada would apply. I suggest, with all respect, it would not necessarily. The unfortunate thing is that you are putting something in which I do not think you have to put in and which could cause a lot of concern among people who are out of the country for justifiable reasons and yet might feel they are a second-class Canadian citizens as far as this proposed act would be concerned.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Gibson.

**M. F. Gibson (Section de la législation, Ministère de la Justice):** Monsieur le président, le concept de résident habituellement au Canada n'est, bien sûr, pas nouveau dans ce bill, comme les membres du Comité le savent très bien. Il n'y a pas de règlements spéciaux pour l'interprétation de cette phrase, et en l'absence de règlements spéciaux, les interprétations qui ont été mises sur pied pour la loi de l'impôt sur le revenu s'appliqueront dans le contexte de ce statut.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Donc, au-dessus de 186 jours, et vous n'êtes pas considéré comme résident habituellement au Canada. En vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, si vous êtes à l'extérieur du pays pendant 182 jours, vous n'êtes pas résident habituellement au Canada.

**M. Gibson:** Je ne vais pas chicaner sur 182 ou 183, mais je crois qu'en général c'est le règlement de base appliqué en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il ne s'agit que de savoir si vous étiez résident du Canada pendant une période supérieure à la moitié de l'année en question.

**M. Hellyer:** Si tel est le cas, monsieur le président, alors . . .

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non. Voulez-vous dire que ce serait le critère en vertu de ce bill? La personne que j'ai donnée en exemple est un citoyen canadien qui est à Londres, disant, pour faire fonctionner une filiale d'une entreprise canadienne pendant deux, trois, quatre ou cinq ans. Il n'est pas propriétaire au Canada, il n'habite pas ici. Toutefois, lorsqu'il reviendra au Canada et qu'il entrera en communication avec sa société, il serait éliminé en vertu de ce bill? Il ne serait pas citoyen canadien résident habituellement au Canada et il ferait donc l'objet d'une sélection?

**M. Gibson:** Selon moi, monsieur, dans les circonstances que vous avez décrites, cette personne ne serait pas considérée comme citoyen canadien résident habituellement au Canada.

**Une voix:** Et s'il s'agit d'un diplomate qui est à l'étranger pendant trois ans?

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, j'aimerais que l'on enregistre que j'appuie cet amendement, et je vais attendre que le ministre ait terminé.

**M. Gillespie:** Je m'excuse, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Merci, monsieur le président. Comme je disais, monsieur le président, j'aimerais donner deux ou trois raisons qui selon moi, justifient mon appui à cet amendement. Tout d'abord, je pense que lorsque le ministre déclare que la plupart des gens, selon lui, ne seront pas confrontés à ce problème, en ce sens qu'ils ne pensent pas que ce soit trop important s'ils déménagent. Je pense que c'est M. Gibson qui a déclaré que selon lui, la formule d'impôt sur le revenu qui détermine si, oui ou non, une personne habite habituellement au Canada, s'appliquerait ici. Mais selon moi, ce ne serait pas nécessaire. Ce qui est malheureux, c'est que vous êtes en train de faire quelque chose qui n'est pas nécessaire et qui inquiétera beaucoup les gens qui habitent à l'extérieur du pays pour des raisons justifiées, et qui, cependant, pourraient se considérer comme des citoyens canadiens de seconde classe aux termes de cette loi.



[Texte]

I would point out, Mr. Chairman, that the short title to this bill is cited as the Foreign Investment Review Act and what you are seriously proposing here, if it is not amended, is that a Canadian citizen becomes a non-eligible person under the Foreign Investment Review Act. Consequently, you are really calling him a foreigner. Surely it is completely foreign, if you like, to the concept of citizenship that your citizenship somehow gets lost because you are not ordinarily resident in this country. To suggest that the man may be able to justify legally that he does not fall within the noneligible clause of this bill is not fair to the person. Surely a Canadian citizen is entitled to accept and have accepted the fact that he is a Canadian citizen and that no tribunal or form of bureaucracy has the right to review whether he is not in fact a Canadian citizen like anybody else. Thank you, Mr. Chairman.

• 1115

**The Chairman:** Do you wish to reply to this one?

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I am not prepared to say whether I think the income tax tests, whatever they may be, are adequate or inadequate for purposes of this particular description. What concerns me, though, and I think it would concern the members of the Committee, is that if a Canadian abandons his Canadian residence and takes up residence abroad, then I think he is clearly in a different category from those who stay in Canada. It was with that thought in mind that that particular phrase was chosen.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Why? Why did you get that...

**The Chairman:** Excuse me. Mr. Buchanan.

**Mr. Buchanan:** I was trying to nail down who we are trying to catch. Are we aiming at individuals who leave Canada...

**An hon. Member:** Like K. C. Irving.

**Mr. Buchanan:** ... well, such as K. C. Irving or E. P. Taylor—because of tax benefits...

**An hon. Member:** ... a hell of a lot better because of those...

**Mr. Buchanan:** ... or are we aiming...

**The Chairman:** Gentlemen, it is Mr. Buchanan.

**Mr. Buchanan:** There are a lot of chatterboxes around here today, Mr. Chairman.

Are we aiming it at individuals, for instance, who move on in major corporations and no longer basically have their ties to Canada, individuals, in other words, who are employed by corporations with headquarters south of the border and have abandoned their Canadian residence and in effect left Canada behind as far as their business life is concerned? Whom are we trying to catch?

I am sympathetic to the individual who is temporarily resident abroad with a Canadian corporation or who is abroad in the foreign service. I can see that we do not want to discriminate against individuals in that category. But I regard in a different light people who have, in effect, said: "I am leaving Canada; I am abandoning Canada. My corporate future, or my tax haven, lies elsewhere." I would be curious to know who you are trying to get at with this particular clause.

[Interprétation]

Je tiens à souligner, monsieur le président, que le titre abrégé de ce bill est Loi sur l'examen de l'investissement étranger, et que s'il n'est pas amendé, vous proposez sérieusement qu'un citoyen canadien devienne une personne non admissible aux termes de ce bill. En conséquence, vous le considérez comme un étranger. Je pense que cela est complètement étranger au concept de la citoyenneté: vous perdez votre citoyenneté parce que vous n'habitez pas dans le pays. Il ne serait pas juste de proposer qu'un homme soit obligé de prouver légalement qu'il n'appartient pas à la catégorie des personnes non admissibles déterminée dans ce bill. De toute évidence, un Canadien a le droit d'accepter le fait, et il a accepté le fait qu'il est citoyen canadien et qu'aucun tribunal ou système bureaucratique n'a le droit de l'examiner pour savoir s'il est un citoyen canadien comme tous les autres. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Voulez-vous répondre à cela?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je n'irai pas jusqu'à dire que les formules de l'impôt sur le revenu, peu importe la façon dont elles sont utilisées, sont adéquates ou non pour déterminer si quelqu'un est canadien ou non. Ce qui me préoccupe, cependant, et je pense que cela préoccupe aussi les membres du Comité, c'est que si un Canadien quitte le Canada et va habiter ailleurs, je pense qu'il est évident que ce Canadien appartient à une catégorie différente de ceux qui habitent le Canada. C'est dans cet esprit que cette formulation a été adoptée.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Pourquoi? Pourquoi avez-vous...

**Le président:** Excusez-moi. Monsieur Buchanan.

**M. Buchanan:** J'essayais de savoir qui nous voulons attraper. Est-ce que le bill vise les individus qui quittent le Canada...

**Une voix:** Comme K. C. Irving.

**M. Buchanan:** ...oui, comme K. C. Irving ou E. P. Taylor, à cause des avantages fiscaux...

**Une voix:** Qui sont d'autrement mieux à cause de ces...

**M. Buchanan:** ...ou est-ce que nous visons...

**Le président:** Messieurs, je vous en prie, c'est M. Buchanan qui a la parole.

**M. Buchanan:** Nous sommes entourés de moulins à parole aujourd'hui, monsieur le président.

Est-ce que nous visons ceux qui, par exemple, travaillent pour des grandes sociétés et n'ont plus de lien au Canada, des individus qui, en d'autres mots, sont à l'emploi de sociétés dont le siège social est à l'extérieur du Canada, et qui ont abandonné leur résidence au Canada et, en fait, abandonné complètement le Canada en ce qui concerne leur profession? Qui tentons-nous d'attraper?

Je compatis avec ceux qui travaillent pour des sociétés canadiennes et qui doivent temporairement habiter à l'extérieur, ou avec les fonctionnaires du service extérieur. Je comprends que nous ne voulions pas exercer de discrimination à l'égard de ces personnes. Mais je considère de façon différente ceux qui ont dit: «Je pars, je quitte le Canada. L'avenir de ma société ou le paradis fiscal, se trouve ailleurs.» Je voudrais savoir qui cet article en particulier vise.

[Text]

**Mr. Gillespie:** It is the latter group that you have described.

**Mr. Buchanan:** How can that be done without discriminating against the other group, then? It is really questionable, I guess.

**Mr. Gillespie:** I do not know, Mr. Gibson, whether you have any further suggestions for words that might give effect to that distinction or whether that is something that would have to be covered by regulations.

• 1120

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, the difficulty once again in drawing this line, of course, is that in the case of a businessman who leaves Canada to take up a post abroad, it is terribly difficult in law or in fact to establish at a given moment what his intention is. This difficulty has given rise to fairly arbitrary tests for purposes such as that of the Income Tax Act and, indeed, the test here is the same relatively arbitrary test. The reason for the arbitrariness, if I may put it that way, is that intentions change, attitudes change and outlooks change and it would be very difficult to introduce, with any kind of certainty at all, a test that was based upon a person's intention at the time he went abroad, or his intention at some point when he is abroad. As a result, we proposed the test which is in the bill now.

**Mr. Gillespie:** This may not have a particularly sound legal base but I think it is largely the sense of commitment to Canada which is very much part of this bill...

**Some hon. Members:** No, no, Mr. Chairman...

**Mr. Gillespie:** Just a minute, will you let me finish? It was very much that thought that describes as well the...

**Mr. Hellyer:** The Minister did not know until 10 minutes ago what thought was behind it. It was obvious from watching him. You never thought it through before it came from the Justice Department.

**The Chairman:** Order, please, Mr. Hellyer. Let the Minister finish please.

**Mr. Gillespie:** I am not suggesting the people who have abandoned their residence in Canada are not still committed to Canada. I have not said that. I was trying to describe to you the basic thrust of the bill which is a commitment to Canada and there are certain kinds of tests which are important. This may not be the best way of wording it, but I think there is a distinction clearly between a person who is working in Canada, more particularly who lives in Canada, who regards Canada as his residence and home and a person who has abandoned Canada and moved to another country for his own reasons, quite unassociated with the fact that he may be working for a Canadian-based multinational corporation or another corporation with the ultimate view of returning to Canada. I think there is a distinction.

Similarly, I think there is a distinction between a landed immigrant who has been here six years and who has not taken out Canadian citizenship and a landed immigrant who has been in Canada six years and who has taken out citizenship. It was those kinds of distinctions which this particular paragraph was designed to set forth in the category of what is a noneligible person.

[Interpretation]

**M. Gillespie:** Il s'agit du dernier groupe que vous avez décrit.

**M. Buchanan:** Comment rejoindre uniquement ces gens sans exercer de discrimination à l'égard des autres groupes, dans ce cas? Je pense que c'est très incertain.

**M. Gillespie:** Monsieur Gibson, j'ignore si vous avez d'autres propositions en ce qui concerne une formulation qui pourrait faire cette distinction, ou s'il faudra s'occuper de ce problème dans les règlements.

**M. Gibson:** Monsieur le Président, la difficulté vient du fait que lorsqu'un homme d'affaires quitte le Canada pour accepter un poste à l'étranger, il est très difficile de déterminer à un certain moment ses intentions. Cette difficulté a donné lieu à des tests assez arbitraires pour des buts comme la loi de l'impôt sur le revenu et, bien sûr, le test que nous avons est le même test arbitraire. La raison de ce caractère arbitraire, c'est que les intentions changent, de même que les attitudes et les perspectives. Ce serait très difficile d'introduire, avec une certaine certitude, un test basé sur les intentions d'une personne au moment de partir pour l'étranger. Conséquemment, nous avons proposé le test tel que présenté dans le bill.

**M. Gillespie:** La base légale de cela n'est peut-être pas solide, mais cela répond, je crois, au besoin d'engagement envers le Canada...

**Des voix:** Non, non, monsieur le Président...

**M. Gillespie:** Un instant, voulez-vous me laissé finir? Cette pensée décrit très bien...

**M. Hellyer:** Le ministre vient, il y a dix minutes, de connaître cette pensée. C'est clair, en le voyant. Vous ne vous y êtes jamais arrêté avant que cela ne vienne du ministère de la Justice.

**Le président:** Silence, Monsieur Hellyer. Laissez le Ministre terminer.

**M. Gillespie:** Je ne veux pas dire que les gens qui ont quitté le Canada ne sont plus engagés vis-à-vis du Canada. Je n'ai pas dit cela. J'essayais de vous décrire la portée du bill, qui est un engagement vis-à-vis du Canada, et certains tests sont importants. Ce n'est peut-être pas la meilleure façon de le dire, mais je crois qu'il faut distinguer une personne qui travaille au Canada, surtout qui demeure au Canada, qui considère le Canada comme sa demeure, d'une personne qui a quitté le Canada et s'est installé dans un autre pays, pour des raisons personnelles, ne sachant pas s'il travaillera pour une corporation multinationale canadienne, ou une autre corporation qui peut revenir au Canada. Je crois qu'il faut apporter cette distinction.

Je crois aussi qu'il faut apporter une distinction entre un immigrant qui est ici depuis six ans et qui ne s'est pas fait citoyen canadien et un immigrant qui est au Canada depuis six ans et qui est citoyen canadien. Cet alinéa voulait faire part de ces distinctions particulières, dans la catégorie de la personne non éligible.



[Texte]

**The Chairman:** Are you finished, Mr. Buchanan?

**Mr. Buchanan:** Really I do not know quite how to resolve this, Mr. Chairman. As I say, the people have in effect abandoned Canada and are gone as far as Canadian citizenship...

**Mr. Blais:** Tax benefit.

**Mr. Buchanan:** Tax benefit or whatever it may be. Like the Minister, I do not quite see them in the same category as people resident here. On the other hand, Mr. Lambert cited and I think Mr. Hellyer, the individual who is abroad two or three or four years with a Canadian corporation or even with another corporation, but just as part of his progress in that operation, and I do not like to see discrimination against that individual. How you are going to reconcile the two, I do not know.

**The Chairman:** Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, apart from saying, in my opinion, this provision in the bill is a bit of damn nonsense, I think what we are hearing here today is an attempt to impose income tax law into this law and the income tax law was recently changed in order to take into account people who leave this country for purposes of finding a tax haven. They get no sympathy in so far as tax is concerned from any of us if they leave the country for that purpose. If they establish corporations in a tax haven, the Government of Canada has proposed laws which take that into account. But so far as a person's moving out of the country for any reason—and there are thousands of them, not just a few—there are thousands of them who leave and move to the southern United States or elsewhere in their elderly years because of health, for example, and because of climate. To say that they are doing it for any reason other than health reasons is a nonsense. To say that they do not have the right to invest in a minority or otherwise way, 10 per cent or 20 per cent in a corporation put together by one of their children or by one of their friends or relatives in this country, is again a nonsense.

• 1125

What I cannot understand, Mr. Chairman, is that a Canadian who moves to Florida to spend his elderly years there and invests in a Canadian corporation or in a Canadian business, is taxed in Canada according to Canadian tax laws. Now surely that is the only requirement that we are concerned with. His heart is still here. He would probably be here if we had more banana belts like Victoria, but there are some parts of this country that just are not too hospitable in the winter for people who are getting old and a little bit arthritic. They move to the southern United States and elsewhere in the world in order to get a little breath of fresh air and sunshine in the wintertime. I think to say that those people are second-class citizens, that they have no right to invest in the country of their birth, in the country that they love, and that they are to be treated as foreigners, is an outrage. That is the way I feel.

**An hon. Member:** I agree.

**Mr. Hellyer:** I think this section should be taken out of the bill. I know that it was not the Minister's intention to treat those people as second-class Canadian citizens. I think he can count on his colleague the Minister of Finance to get people who incorporate companies outside of Canada for the purposes of seeking tax advantages, a

[Interprétation]

**Le président:** Avez-vous fini, M. Buchanan?

**M. Buchanan:** Je ne sais vraiment pas comment résoudre ce problème, monsieur le président. Je répète que les gens ont quitté le Canada, et ont quitté l'état de citoyen du Canada...

**M. Blais:** Avantage de taxe.

**M. Buchanan:** Oui, ou autre chose. Tout comme le Ministre, je ne les considère pas tout à fait dans la catégorie des résidents au pays. D'un autre côté, M. Lambert a parlé, et M. Hellyer je crois, de la personne qui est à l'étranger durant deux, trois, ou quatre ans, à l'emploi d'une corporation canadienne et même une autre corporation, mais en ce qui concerne son progrès au sein de cette opération, et je n'aime pas cette discrimination contre cette personne. Comment concilier les deux, ça, c'est autre chose.

**Le président:** Monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, à part de dire que, à mon avis, les dispositions de ce bill reflètent une stupidité, je crois que ce que nous entendons aujourd'hui est une tentative d'imposer la loi de l'impôt sur le revenu à cette loi, et la loi de l'impôt sur le revenu a récemment été modifiée pour considérer les gens qui quittent le pays pour se sauver de l'impôt. Ils ne reçoivent aucune sympathie, en ce qui a trait à l'impôt, s'ils quittent le pays pour cette raison. S'ils établissent des corporations dans ce refuge, le gouvernement fédéral a prévu des lois à cet effet. Mais en ce qui concerne la personne qui quitte le pays pour toute raison, et il y en a des milliers, non seulement quelques-uns, mais des milliers qui quittent le pays pour le sud des États-Unis ou ailleurs, dans l'âge avancé, pour des raisons de santé, par exemple, et de climat. Dire qu'ils le font pour des raisons autres que des raisons de santé n'a pas de sens. Dire qu'ils n'ont pas le droit d'investir d'une façon minoritaire quelques 10 ou 20 p. 100 dans une société établie par un de leurs enfants ou par un ami, un parent dans ce pays, est également un non-sens.

Ce que je ne comprends pas, monsieur le président, est la situation suivante: un citoyen canadien s'établit en Floride, pour y passer sa retraite, il place des fonds dans une société ou une entreprise canadienne, et il se trouve taxé au Canada selon les lois canadiennes régissant les taxes. Cela est la seule exigence qui nous intéresse. Il aime toujours le Canada. Il peut rester ici probablement si nous avions plus d'endroits chauds comme à Victoria, mais il y a certaines parties de ce pays qui ont des hivers trop rudes pour les gens qui commencent à vieillir et à souffrir un peu de l'arthrite. Ils s'établissent au Sud des États-Unis et ailleurs au monde, afin d'avoir un peu d'air frais et un peu de soleil pendant l'hiver. Dire que ces personnes sont des citoyens de deuxième classe, dire qu'ils n'ont pas le droit de ce déplacement dans le pays où ils sont nés, dans le pays qu'ils aiment, et qu'on devrait les traiter comme des étrangers, est un scandale. Voilà ma façon de penser.

**Une voix:** Je suis d'accord.

**M. Hellyer:** Je crois que cette partie doit être rayée de ce projet de loi. Je crois que ce n'était pas l'intention du ministre de considérer ces personnes comme des citoyens de deuxième classe. Je crois qu'il peut compter sur son collègue le ministre des Finances, pour s'occuper des personnes qui forment des sociétés à l'extérieur du pays, pour

**[Text]**

very small group of people, and who are treated separately under the Income Tax Act.

However, concerning the average Canadian living outside the country for any purpose who wants to buy a few shares in a Canadian corporation for one reason or another, to assist perhaps in getting it started, and who might be inclined to be far more interested in Canadian entrepreneurship than foreigners, to say that person is considered as a non-eligible person and to put him on the same plane as a foreigner, I think is really an affront to the concept of Canadian citizenship. I really implore the members of this Committee to take it out before we get ourselves into an area of jurisprudence which I think we would regret for a long long time.

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. Gillespie:** Mr. Hellyer, I think it might be helpful to the Committee if I asked Mr. Gibson to put before you how this particular concept operates in other legislation. This is not a radical idea. It is not something that is being presented in legislation for the first time.

**Mr. Hellyer:** I did not say it was radical, I just said it was wrong.

**Mr. Gillespie:** It is a concept that exists in law, particularly in this area or related legislation of the bill before you.

Obviously Parliament on previous occasions has considered this principle; it found it to be a useful principle and an important one. Mr. Gibson perhaps could speak to this, but there are four or five acts that are in a related area of foreign investment and foreign control.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, the Bank Act, as an example, as members of the Committee are aware, has requirements relating to qualifications of directors and provisions relating to shareholdings by nonresidents. The terminology that the Bank Act uses in this area is not related to citizenship but related to residence.

**Mr. Hellyer:** Please, Mr. Chairman, let us keep the references related. We are not interested in law that is based on residence.

**Mr. Gibson:** It is the concept of non-residence, or not resident in Canada.

**Mr. Hellyer:** We are talking about citizenship, not residency.

**Mr. Gibson:** The fact is that the Bank Act treats a person as a nonresident regardless of whether he is a Canadian citizen, and the restrictions on shareholdings by nonresidents in the Bank Act would apply to Canadian citizens resident abroad. Similarly, the provisions for disqualification of directors relate to directors who cease to be Canadian citizens ordinarily resident in Canada. In other words, a Canadian citizen who went abroad and who was a director of a bank and who became ordinarily resident abroad ceases to be qualified to be a director.

**[Interpretation]**

chercher ainsi à profiter de certains avantages en ce qui concerne les impôts. Il s'agit là d'un petit nombre de personnes dont on tient compte dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

Cependant, en ce qui concerne le Canadien moyen qui s'établit à l'étranger pour quelque raison que ce soit, et qui veut acheter quelques actions dans une société canadienne, pour une raison ou une autre, peut-être pour aider la société à s'établir, et qu'il serait peut-être enclin à s'intéresser beaucoup plus à la propriété canadienne que des étrangers, dire que cette personne est considérée comme étant non admissible, et la considérer de la même façon qu'un étranger, est une offense au concept même de la citoyenneté canadienne. Je demande aux membres de ce Comité de rayer cette partie du projet de loi avant que nous nous trouvions tous dans un domaine légal qui pourrait nous créer des ennuis pendant très longtemps.

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. Gillespie:** Monsieur Hellyer, je crois que cela pourrait aider le Comité si je demandais à M. Gibson de vous expliquer comment ce concept en particulier fonctionne. Ce n'est pas une idée radicale. Ce n'est pas quelque chose qu'on présente sous forme de loi pour la première fois.

**M. Hellyer:** Je n'ai pas dit que le concept était radical, j'ai tout simplement dit qu'il était faux.

**M. Gillespie:** C'est un concept qui existe dans la loi, surtout dans ce domaine ou dans des domaines connexes au projet de loi devant vous.

Évidemment le Parlement a considéré ce principe dans d'autres circonstances. On a trouvé que le principe était utile et très important. M. Gibson pourrait peut-être en parler. Il y a 4 ou 5 lois dans un autre domaine touchant sur l'investissement et la mainmise étrangère.

**M. Gibson:** Monsieur le président, la Loi sur les banques, par exemple, comme le savent les membres de ce Comité, inclut des exigences concernant les qualifications des directeurs et elle inclut également des dispositions régissant les actions qui se trouvent entre les mains de non résidents. La terminologie qui se trouve dans la Loi sur les banques met l'accent sur la résidence plutôt que sur la citoyenneté.

**M. Hellyer:** S'il vous plaît, monsieur le président, qu'on ne change pas le sujet. Une loi basée sur la résidence ne nous intéresse pas.

**M. Gibson:** C'est le concept d'une personne qui n'est pas un résident du Canada dont il s'agit.

**M. Hellyer:** Nous parlons ici de la citoyenneté, non pas de la résidence.

**M. Gibson:** Je veux dire que la Loi sur les banques considère une personne comme étant un non résident, qu'il soit un citoyen canadien ou non, et les limitations imposées sur les actions qui sont la propriété des non-résidents s'appliqueraient également à des citoyens canadiens établis à l'étranger. De façon semblable, les dispositions concernant l'exclusion de directeurs concernent ces directeurs qui cessent d'être des citoyens canadiens résidant au Canada. En d'autres mots, un citoyen canadien qui est directeur de banque, qui s'établit à l'étranger et qui devient résident de ce pays étranger, cesse d'être considéré comme un directeur.



[Texte]

**An hon. Member:** But that is beside the point.

**Mr. Hellyer:** This particular provision, Mr. Chairman, is coming under question too. We have been told by a number of business people that it is unduly onerous, that it is ridiculous, and we have been asked to try and have that changed.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, if I may just go on for a moment, equivalent provisions are contained in the Canadian and British Insurance Companies Act, the Loan Companies Act, the Trust Companies Act and the Investment Companies Act.

**The Chairman:** Are you finished, Mr. Hellyer?

• 1130

**Mr. Hellyer:** Temporarily, Mr. Chairman.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, that also applies for purposes of the restriction on shareholdings by non-residents in companies to which these acts apply.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Stevens. I have six speakers before you.

**Mr. Stevens:** I do not want to speak on the motion. I simply want a clarification from Mr. Gibson.

**The Chairman:** Mr. Stevens, on a point of clarification.

**Mr. Stevens:** Mr. Gibson, is it not correct that the restriction to which you are referring is simply that they may not vote the shares if a certain percentage is exceeded in non-resident hands? There is no prohibition against them owning the stock. It is simply a voting procedure that is being controlled, not something that goes to the substance of expecting people to appear before a tribunal to justify whether they are or are not a Canadian resident in Canada.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, in response to that point the Bank Act, as an example, and I think it is typical of all these statutes, requires a bank to refuse to allow a transfer of a share of the capital stock of the bank to a non-resident in certain circumstances where the effect of the transfer would be to exceed the 25 per cent limit or other limits specified in that act.

**Mr. Stevens:** But my point is, if they do, it is the vote that is lost.

**Mr. Gibson:** That is correct to the extent that if shares are held in excess of the limit outside Canada, the effect is that the marginal shareholder loses his vote.

**Mr. Stevens:** That is right. But that is as far as it goes.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Mr. Chairman, I like the way the proposed act reads because it appeals to my sense of pride and nationalism. You have the people everybody wants to get at, who because of tax considerations are moving out and we all have a desire to get at them. But I really think it is a questionable sort of position to take in some respects because of the difficulty in determining the motives of the people. I think it is motives we are concerned with here and than motivates us to put it in the act. But I cannot help but agree with Mr. Hellyer when he said we are getting into the Income Tax Act area rather than this act.

[Interprétation]

**Une voix:** Ce n'est pas là la question.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, nous questionnons également cette position en particulier. Certains hommes d'affaires nous ont dit que c'est beaucoup trop, que c'en est ridicule; ils nous ont demandé d'essayer de modifier ces dispositions.

**M. Gibson:** Permettez, monsieur le président. Je signale qu'il y a des dispositions semblables dans la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, la Loi sur les compagnies de prêts, la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi concernant les sociétés d'investissement.

**Le président:** Est-ce que vous avez terminé, monsieur Hellyer?

**M. Hellyer:** Pour l'instant monsieur le président.

**M. Gibson:** Encore un mot, monsieur le président. Ces dispositions limitent également la participation des non-résidents aux compagnies auxquelles les lois s'appliquent.

**M. Stevens:** Monsieur le président...

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Stevens, j'ai encore six noms avant le vôtre.

**M. Stevens:** Je ne veux pas traiter de la motion. Je veux simplement une explication de M. Gibson.

**Le président:** M. Stevens, pour une explication.

**M. Stevens:** Pour ce qui est de cette limite dont vous parlez, monsieur Gibson, n'est-il pas vrai qu'il ne s'applique qu'au droit de vote lorsqu'un certain pourcentage d'actions est aux mains de non-résidents? Les non-résidents peuvent toujours acheter des actions. C'est le vote qu'on contrôle tout simplement, on ne s'attaque pas aux principes de base, on ne s'attend pas que les gens doivent parader devant le tribunal pour justifier de leur statut de Canadiens vivant au Canada.

**M. Gibson:** Pour répondre au député, monsieur le président, je dirais que la Loi sur les banques, par exemple, et c'est à peu près la même chose pour toutes ces lois, prévoit qu'une banque doit refuser le transfert d'une action de capital à un non-résident lorsque le transfert a pour effet de faire passer la ligne de 25 p. 100 ou d'autres limites spécifiées dans la loi.

**M. Stevens:** Mais s'il y a un transfert, le droit est perdu.

**M. Gibson:** C'est exact, si les actions détenues à l'extérieur du Canada dépassent la limite, les actionnaires marginaux perdent leur droit de vote.

**M. Stevens:** Et il n'y a pas d'autre limite.

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Monsieur le président, le projet de loi, dans sa forme actuelle, me semble juste du point de vue de la fierté nationale. Il s'attaque à ceux que tout le monde dénonce, ceux-là qui pour éviter de payer l'impôt sortent du pays; tout le monde est d'accord qu'il faut faire quelque chose. Cependant, il présente quelques difficultés du fait qu'il n'est pas toujours facile de juger des motifs des gens. Ici, c'est justement le motif qui nous préoccupe; c'est le concept qu'on veut introduire dans la Loi. Je ne puis faire autrement qu'être d'accord avec M. Hellyer lorsqu'il dit que tout cela a à voir davantage avec la Loi de l'impôt sur le revenu.

## [Text]

Yet my instincts favour this sort of restriction in a sense. It is defining a non-eligible person and that will not be open to very much interpretation, I would think. If he is normally non-resident, we are not questioning his motives. We know if he is resident or non-resident, and obviously we can do that in the Bank Act, in the Trust Companies Act, and in many other cases. But it does not exclude the takeover or the investment. It would still leave the Minister or the screening board the option of determining whether that non-residency really is detrimental or not of significant benefit to Canada. There could be an interpretation there, but I think it is a rather hairy area.

I think we should know what we are trying to get at. I do not think we are talking about very many people. You can talk about the foreign service officer, or the man in the armed forces. He is not the guy who is going to be caught under this act. There are a few well known names. Some have been mentioned and some have not. Some have run for certain political parties here, and I think it is a rather hairy sort of restriction to put in. I must say I have some concerns about it in this respect.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, what we have as Canadians is the right as citizens of this country to own this country, and as a Canadian you are not required to live in this country. There are some advantages to being a citizen of this country and this act is saying that Canadians who do not happen to live in Canada are no longer citizens of this country, or are second-class citizens of this country, and their investments in this country are subject to screening and subject to control by a minister.

• 1135

If we want to talk about income tax, that is a different proposition. There is an Income Tax Act, and surely the Income Tax Act should perhaps have larger withholding taxes and surely the Income Tax Act should perhaps be somewhat like the American income tax act that treats people as being taxed on citizenship, but that is not the point of this particular statute. There are many Canadians who have to leave this country who control businesses in this country, and to say that those businesses are all of a sudden foreign businesses because those Canadians leave this country, whether they leave for tax reasons, health reasons or any kind of reasons, is not the point. They are still Canadians. What we should do, if the Minister really wants to go this route, is to say that a Canadian ceases to become a Canadian if he is no longer ordinarily resident in Canada. If that is the kind of Canadian citizenship we are going to have, then that is not the kind of Canadian citizenship I want or I hope that the rest of the members of this Committee wants.

What we are doing is hurting Canadians. Presumably this bill is to control foreigners from investing in Canada. What we are saying is that not only are we going to control foreigners, we are going to hurt Canadians. We are going to control Canadians. We are going to damage their rights to own Canada. That is not the kind of bill we want before us. This whole concept of saying that just because a Canadian moves out of the country he ceases to be a Canadian and ceases to have the rights of a Canadian, is wrong, wrong, wrong, and the Minister ought to know it is wrong.

## [Interpretation]

Au premier abord, je suis en faveur d'une telle restriction. Il s'agit de définir une personne non admissible; je ne crois pas qu'il y aura de problème d'interprétation. Il ne sera pas question d'examiner les motifs des non-résidents. Il sera facile de faire la différence entre les résidents et les non-résidents; c'est ainsi qu'on procède pour la Loi sur les banques, la Loi sur les compagnies fiduciaires, et d'autres. Cependant, cela n'exclut ni l'absorption ni l'investissement. Je suis donc d'accord pour que le ministre ou l'agence d'examen ait la possibilité de voir si le fait qu'un investisseur soit ou non résident peut jouer au désavantage ou ne pas apporter d'avantages appréciables au Canada. Encore là, tout dépend de l'interprétation, c'est mal défini.

Il faudrait voir qui on vise. Je pense qu'il s'agit d'un cercle assez restreint. Ce ne sont pas les agents du Service extérieur ou des membres des Forces armées qui sont visés. Les noms sont connus. Il y en a qui reviennent de temps à autre dans la conversation. Certains ont des intérêts à des partis politiques et se sont présentés comme députés. C'est un problème qui n'est pas facile, et c'est bien ce qui m'inquiète.

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**M. Blenkarn:** En tant que citoyen canadien, on a le droit d'avoir une part du pays; le fait de vivre à l'extérieur ne doit pas faire perdre ce droit. Le fait d'être citoyen de ce pays présente plusieurs avantages. Cette loi mentionne que les Canadiens qui ne résident pas au Canada ne sont plus citoyens canadiens ou sont considérés comme étant des citoyens de seconde catégorie. Leurs investissements au Canada sont sujets à la sélection et au contrôle du ministre.

Si nous parlons d'impôt sur le revenu, la proposition est différente. Nous avons une loi sur le revenu qui devrait comporter beaucoup plus de retenue d'impôt. Elle devrait ressembler à la loi américaine sur le revenu qui taxe les gens sur leur citoyenneté, mais là n'est pas le point de ce statut particulier. Beaucoup de Canadiens qui doivent laisser le pays et qui contrôlent des entreprises au Canada et dire que ces entreprises sont tout à coup dans les mains des étrangers parce que ces Canadiens ont laissé le pays, qu'ils quittent à cause de raisons d'impôt, de maladie ou toute autre raison, n'est pas un point valable. Ils sont toujours Canadiens. Ce que nous devrions faire, si le ministre veut vraiment suivre cette voie, est dire qu'un Canadien perd sa citoyenneté s'il n'est plus un résident habituel au Canada. Si c'est le genre de citoyenneté canadienne que nous devons avoir, je ne suis pas d'accord et j'espère que les autres membres du Comité non plus.

Nous ne faisons qu'insulter les Canadiens. Ce projet de loi a pour but de contrôler l'investissement étranger au Canada. En agissant de cette manière nous contrôlerons ainsi l'investissement étranger, mais nous insultons les Canadiens. Nous contrôlons ainsi les Canadiens. Ainsi le Canada ne leur appartiendra plus. Ce n'est pas le genre de projet de loi que nous désirons. Il est fou de dire qu'une fois qu'un Canadien sort de son pays, il n'a plus la citoyenneté canadienne. Le ministre devrait savoir que ce n'est pas exact.



## [Texte]

Mr. Chairman, we can change the Income Tax Act and we can do a lot of other things to prevent people from taking advantage of tax havens, if that is what you are worried about. However, in this particular act we are talking about control of companies in Canada by foreigners and we are going to try to make sure that foreigners do not own Canada, but the fact that a Canadian is not living in Canada does not make him less a Canadian. He can still come here at any time he wants, and if he wants he can vote in an election if he wants to take up residency in a riding for a couple of months. As a Canadian he is entitled to certain rights, and surely to goodness one of those rights should be to own companies in Canada. Mr. Chairman, this whole concept of saying that because a Canadian leaves the country he is no longer entitled to direct or control his business, is no longer...

**Mr. Gillespie:** Who said that?

**Mr. Blenkarn:** That is what you are saying, because you are saying that his business is subject to your yes or no. That is what you are saying. You are saying that he cannot expand his business and that he cannot go into another product line. You are saying that without your approval—and that means without your approval—he is the same as somebody from Peru or Venezuela or the United States, he does not have the rights of a Canadian, and that is not the kind of Canada that I want to live in.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Blenkarn. Do you want to reply, Mr. Minister?

**Mr. Gillespie:** That is a great stump speech, Mr. Chairman, but, quite frankly, it is based on a lot of false assumption or perhaps an unawareness of the bill itself. There is no intention at all of preventing a man from expanding his business if he happens to be a Canadian living outside the country, if he gets into a screenable transaction; that is, the takeover of a company acquiring control, yes, if he happens to be the shareholder who controls the company that is making the offer, but to suggest that—I beg your pardon?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** As an individual he can, too.

**Mr. Gillespie:** I am using the example that we are trying to somehow or other hobble Canadians from expanding their businesses, and I do not think that is an accurate description, at all. We are not taking away his rights. There is nothing...

**Mr. Kempling:** First you are making him a non-citizen.

**Mr. Gillespie:** I do not think one should regard the particular term "non eligible" as a pejorative term, Mr. Hellyer. You seem to use it in that sense whenever you use it.

**Mr. Hellyer:** I can hardly wait until the Minister retires to Florida and one of his children wants to start a business and he cannot finance 10 per cent of it.

**Mr. Gillespie:** The second point, which I think is important...

**Mr. Hellyer:** The sooner we agree to this amendment the sooner he retires to Florida.

## [Interprétation]

Monsieur le président, nous pouvons modifier la Loi sur le revenu et faire bien d'autres choses afin d'empêcher les gens de tirer avantage de cette situation, si c'est ce à quoi vous songez. Cependant, dans cette loi, on traite de la mainmise étrangère sur les sociétés canadiennes. Nous ferons en sorte que le Canada n'appartienne pas à l'étranger, mais le fait qu'un Canadien ne réside pas au Canada ne lui enlève pas sa citoyenneté. Il peut toujours revenir quand il veut, il peut voter aux élections, et résider dans un comté pour quelques mois. En tant que Canadien, il a tous ses droits et un de ceux-ci devrait être de posséder une entreprise. Monsieur le président, le principe disant qu'un Canadien qui a laissé le pays n'a plus ce droit n'est plus...

**M. Gillespie:** Qui a dit cela?

**M. Blenkarn:** Ce sont vos propres mots puisque vous dites que son entreprise est sujette à votre décision. Vous mentionnez qu'il ne peut avoir une entreprise et avoir d'autres commerces. Il ne peut rien faire sans votre consentement et de cette façon il est considéré sur le même pied d'égalité que quelqu'un qui vient du Pérou, du Venezuela ou des États-Unis. Il n'a pas tous les droits qu'il devrait avoir en tant que Canadien, et ce n'est pas le genre de pays dans lequel je désire vivre.

**Le président:** Merci, monsieur Blenkarn. Voulez-vous répondre, monsieur le ministre?

**M. Gillespie:** Voilà une très grave déclaration, monsieur le président, mais très franchement elle est basée sur des hypothèses et une mauvaise connaissance du projet de loi en lui-même. Nous n'avons aucune intention d'empêcher quelqu'un de développer son entreprise s'il est Canadien, résidant à l'étranger si celui-ci procède à des transactions sujettes à la sélection; voilà la prise de contrôle d'une société qu'il désire. Si cet individu détient la majorité des parts de la compagnie qui lui en fait l'offre, mais pour le faire, je vous demande pardon?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Il peut aussi le faire en tant qu'individu.

**M. Gillespie:** J'utilise l'exemple visant que nous essayons d'une façon ou d'une autre d'empêcher les Canadiens de développer leur entreprise et je ne crois pas qu'il s'agisse d'une très bonne description. Nous ne lui enlevons pas ce droit. Il n'y a rien...

**M. Kempling:** Premièrement, vous lui enlevez son droit de citoyenneté.

**M. Gillespie:** Je ne crois pas que nous devrions considérer le terme «non admissible», comme étant péjoratif, monsieur Hellyer. C'est dans ce sens que vous semblez l'interpréter.

**M. Hellyer:** J'ai hâte au jour où le ministre se retirera en Floride et que l'un de ses enfants essaiera de partir une entreprise sans s'apercevoir qu'il ne peut financer 10 p. 100 de celle-ci.

**M. Gillespie:** le deuxième point que je considère comme étant très important...

**M. Hellyer:** Plus vite nous accepterons cet amendement, plus vite il se retirera en Floride.

[Text]

• 1140

**Mr. Gillespie:** This concept of ordinarily resident in Canada is a concept which has been written into other legislation dealing with similar areas of concern with respect to the degree of foreign control. Mr. Gibson has mentioned three or four acts: the Bank Act, the Loan Companies Act, the Trust Companies Act, the Investment Companies Act and the Canadian and British Insurance Companies Act, in which, as I understand it, this same wording is used. If members of the Committee are concerned about how the application of those other acts has worked out—in other words, if they would like to have an opinion from officials as to whether or not this particular phrase has created difficulties in the administration of these other acts—then fine; I think we could arrange for that.

**The Chairman:** Gentlemen, for your information and before we go any further, I want to tell you that I still have five names on my list. In order, they are: Mr. Blais, Mr. Rodriguez, Mr. Lambert, Mr. Munro and Mr. Nystrom.

Mr. Blais, you have the floor.

Mr. Blais: I pass.

**The Chairman:** You pass? Mr. Rodriguez, then.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, frankly, I disagree with the amendment that is being proposed by the gentleman on the right. I think that the words "ordinarily resident in Canada" should remain. After all, we are not talking about the retired school teacher going to Arizona for health reasons.

**An hon. Member:** Sure you are.

**Mr. Rodriguez:** Well, no; he has got to have \$250,000 gross assets before he qualifies. I do not think that a small school teacher is going to be investing \$250,000.

**Mr. Hellyer:** Maybe he is going to win the Irish Sweepstakes.

**Mr. Rodriguez:** What we are getting at are the very large corporate, corpulent, Canadian businessmen and multinational corporations.

**Mr. Kempling:** There is a difference there.

**Mr. Rodriguez:** We have all had the so-called benefits of absentee landlordism in this country and we have seen other countries that have experienced absentee landlordism, where they have moved away from the country, have lost contact with the trends, with the milieu, and operate through resident managers while they live abroad, maybe on the Mediterranean somewhere.

I think it is important that we have some control over the kind of business expansion in Canada. After all, we know full well, and we have had experiences of, the so-called Canadian businessmen who could not give a damn about Canada. And I quote that Stephen Roman was willing to sell Denison Mines to the Americans. As far as I am concerned, if that is the kind of example we have from the business community, then I think they have as much Canadianism as Gordie Howe.

It seems to me, Mr. Chairman, that if they are so wealthy and so wise, then surely they can arrange to have adequate residence in Canada. E. P. Taylor certainly has no problem in meeting that requirement. He spends the racing season in Canada and the winter season in Lyford Cay. It seems to me that adequate residence can be arranged if they are that wealthy: no problem at all. I do

[Interpretation]

**M. Gillespie:** Ce concept de «résidant habituellement au Canada» figure aussi dans d'autres lois traitant de la mesure dans laquelle un investisseur étranger a la main-mise sur l'économie. M. Gibson a fait mention de trois ou quatre lois: la Loi sur les banques, la Loi sur les compagnies de prêts, la Loi sur les compagnies fiduciaires, la Loi sur les compagnies d'investissement et la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. Dans ces lois, la formulation est la même. Si les membres de ce Comité se préoccupent des résultats de ces lois; en d'autres termes, s'ils aimeraient que des représentants leur disent si oui ou non cette expression a posé des problèmes dans l'administration des autres lois, très bien. Je crois que cela peut s'arranger.

**Le président:** Messieurs, afin de vous renseigner et avant d'aller plus loin, j'aimerais vous dire qu'il reste encore cinq noms sur ma liste. Ce sont dans l'ordre: M. Blais, M. Rodriguez, M. Lambert, M. Munro et M. Nystrom.

Monsieur Blais, vous avez la parole.

M. Blais: Je passe.

**Le président:** Vous passez? C'est à M. Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je n'approuve pas du tout la modification proposée par ce monsieur à droite. Je crois qu'on devrait laisser les mots «résidant habituellement au Canada». Après tout, nous ne parlons pas du professeur à la retraite qui s'en va en Arizona pour des raisons de santé.

**Une voix:** Bien sûr.

**M. Rodriguez:** Bien non. Il doit avoir des capitaux bruts de \$250,000 avant cela. Je ne crois pas qu'un petit professeur va investir \$250,000.

**M. Hellyer:** Peut-être va-t-il gagner le Sweepstake irlandais.

**M. Rodriguez:** Nous allons en venir aux hommes d'affaires canadiens très puissants, de même qu'aux sociétés multinationales.

**M. Kempling:** Il y a une différence.

**M. Rodriguez:** Nous avons eu tous les soi-disant bénéfices de l'absentéisme des propriétaires terriens dans ce pays. Nous avons vu d'autres pays qui ont connu l'absentéisme des propriétaires terriens, lorsque ceux-ci devaient quitter le pays, avaient perdu toute trace de leur milieu, et avaient exploité l'entreprise par l'entremise d'administrateurs résidant au pays alors qu'ils vivaient à l'étranger, peut-être en Méditerranée.

Je crois qu'il importe d'avoir un genre de contrôle sur le genre d'expression commerciale au Canada. Après tout, nous avons eu des soi-disant hommes d'affaires canadiens qui n'auraient rien donné pour le Canada. Et je souligne que Stephen Roman voulait vendre la Denison Mines aux Américains. Selon moi, si tel est l'exemple de la communauté du monde des affaires, je crois qu'ils sont plus Canadiens que Gordie Howe.

Selon moi, monsieur le président, s'ils sont si opulents et si brillants, ils peuvent faire en sorte d'habiter au Canada, comme c'est exigé. E. P. Taylor n'éprouve certainement pas de difficulté à remplir cette condition. Il passe les saisons des courses au Canada et l'hiver à Lyford Bay. Il me semble que la question de résidence peut se régler s'ils sont à l'aise: aucun problème. Je ne crois pas que notre



[Texte]

not think you are going to catch small Canadian businessmen in this screening process.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, it seems to me that there is, in the explanation given by the Minister, and his using the words "abandons his Canadian residence", an unfortunate confusion—and there has been an unfortunate confusion all along—between what is residence and what is domicile in a legal concept. Residence is always a factual matter, and easily determined. But all we have heard is a great deal of talk about domicile, intentions, and so forth and so on; and that does not appear here at all. So let us not get into that argument, that a person "abandons" his country by taking residence abroad.

Here is another feature. We complain a great deal that Canadians have limited access to the upper management levels of multinational corporations. Well, unless you are prepared—and you should know as a business man—to move to take the positions abroad with that concern, your promotion is going to come to a very sudden end. If you were at the management level and were to be transferred for a five-year or a ten-year period in charge of European branches of a multinational corporation, must your other activities within Canada come to an abrupt end because you will be subject to a screening procedure in the appropriate cases under this proposed act? This is the only point, the only choice the man has. Do I take the promotion and go abroad or do I stay here?

• 1145

I know there are people who are sticks in the mud and would like to use a shovel and a broom all the time. But there are businesses in Canada that are built up on a different concept. I would suggest that this limitation is far too restrictive. I do not know whether it is a case of overkill. It may be that you want to get after certain well known Canadian businessmen who have made a considerable contribution to the establishment of their businesses. The only trouble is that some people have an idea that whatever another man makes he should be able to take because he does not have the ability himself to get that far.

**Mr. Kempling:** Right, right on.

**The Chairman:** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, there has been some suggestion here that we are writing income tax law. I suggest we are also writing citizenship law in this particular form of expression. If someone were really up against it and wanted to make sure he received his rights I suspect he could challenge it under the Bill of Rights because he is a Canadian and he should not have his rights limited by a statute of this sort. I do not know what the jurisprudence is although I suspect it might be a lengthy procedure. The I think of a certain number of names that come to mind; I think of Alexander Graham Bell, for example, and where we would all be today if ...

**Mr. Lambert (Edmonton West):** A lot quieter.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** A lot quieter, yes. John Kenneth Galbraith ...

[Interprétation]

agence pourrait étudier le cas des hommes d'affaires canadiens.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, selon moi, l'explication du ministre, et son emploi du mot «abandon de résidence canadienne» crée une confusion déplorable. Depuis le début, on a confondu ce qu'est résidence et ce qu'est un domicile, au point de vue juridique. La résidence est en fait réelle, et on peut facilement la déterminer. Mais nous avons entendu parler de domicile, d'intentions et ainsi de suite. Cela ne paraît pas ici. Ainsi, il ne faudrait pas dire qu'une personne «abandonne» son pays en allant s'établir à l'étranger.

Il y a aussi une autre question. Nous nous plaignons beaucoup du fait que les Canadiens peuvent très difficilement accéder aux postes de haute administration des sociétés multinationales. Mais vous devez être prêts, vous devez le savoir vous-même, vous êtes hommes d'affaires, accepter les postes qu'on vous propose à l'étranger, sinon, votre carrière n'ira pas très loin. Si vous êtes cadres et si vous êtes mutés pour cinq ans ou dix ans à la tête d'une filiale européenne appartenant à une société multinationale, est-ce que toute votre activité au Canada doit prendre fin brusquement du fait que vous êtes devenus sujets à la procédure d'examen dans les cas prévus au projet de loi? Vous êtes placés dans une situation difficile. Il vous faut choisir entre accepter le poste à l'étranger ou rester ici.

Je sais qu'il y en a qui veulent toujours rester au même point, qui préconisent des moyens dépassés. Cependant, il y a bien des entreprises au Canada qui reposent sur d'autres bases. La limite qu'on veut imposer va beaucoup trop loin. Je ne sais pas ici si on ne se met pas en frais pour bien peu de choses. Il se peut qu'on en veuille à des hommes d'affaires canadiens bien connus qui ont contribué largement à établir leurs entreprises. Le seul problème, c'est qu'il y en a qui croient que tout ce qu'un autre peut réaliser lui appartient parce qu'ils ne peuvent pas y arriver.

**M. Kempling:** Justement.

**Le président:** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Quelqu'un a dit qu'on envahissait un peu le champ de l'impôt sur le revenu. Je pense qu'on essaie également de refaire les lois sur la citoyenneté. Je suppose que si quelqu'un était déterminé à faire valoir ses droits, il pourrait toujours faire appel à la Déclaration des droits de l'homme; un Canadien ne doit pas pouvoir perdre ses droits ainsi en vertu d'une nouvelle loi. Je ne sais pas s'il existe une jurisprudence; je suppose que la procédure sera extrêmement longue. Je pourrais nommer des noms; je songe à Alexander Graham Bell, par exemple; où serions-nous aujourd'hui ...

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ce serait beaucoup plus tranquille.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** En effet. John Kenneth Galbraith ...

[Text]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** He is the guru of this government.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** We cannot get advice either.

**Mr. Gillies:** He is not a Canadian now though, is he?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** He is now; is he no longer a Canadian?

**The Chairman:** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh! He repudiated; all right. I will mention a few other people. There is a Professor MacKenzie who has chosen to teach university in London schools. There is a number of university professors in the United States, in France, in Britain and all over the world. And there are members of the Vanier family who have offered to take up residence outside Canada for reasons of charity. Are they to be excluded? Should they come in here? There is Cardinal Léger.

**Mr. Gillespie:** I thought he had taken the oath of providence.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I think we just have the wrong wording, that is all.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Munro. Mr. Gillespie.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I can see the difficulties that members have and perhaps we could give further consideration to this. Certainly it was not my intention that persons who are away on a temporary basis or on an exchange basis, or who are members of a Canadian firm doing a relatively short stint abroad, short in the sense of their total career, should be described as noneligible persons and denied their rights as a Canadian in a situation like this. I would not want to complicate the proposed act by that kind of finding.

• 1150

On the other hand, there is clearly, I think, a distinction between that kind of person or those kinds of persons so described and the other kind of person who does abandon his residence in Canada, who has made the decision that he is going to live abroad, who has made the decision, in effect, that he is seeking a life outside the country. I think that is a situation that other legislation, as I have mentioned, has already tried to deal with. This wording here is parallel to the wording in other acts. I do not know whether we are going to be able to find a better phrase or whether we can suggest perhaps an additional power that might be granted under the act whereby the minister might be given the power to make regulations with respect to the phrase "ordinarily resident in Canada" or the eligibility of a Canadian citizen as to whether or not he is ordinarily a resident in Canada but that, I suppose, is one possibility, if that would clarify it.

The two things I throw out, then, are: one, that is a possibility; and the second is that we hoist this one for the time being and give us an opportunity to examine the application of the other acts in this regard with a view to seeing whether we can improve upon the wording here.

**Mr. Hellyer:** I think, Mr. Chairman, we should agree to hoist it and let the Minister think about it. I hope he would also not want to disqualify Canadian senior citizens who leave Canada for legitimate purposes of health in their retirement—and there are many—and I would hope that if he should come back to us and for any reason—naturally I hope he will not do this—he wants to leave it

[Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est le gourou du gouvernement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Nous ne pouvons obtenir d'avis non plus.

**M. Gillies:** Il n'est plus Canadien, que je sache.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Il l'est; il ne l'est plus?

**Le président:** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh, je vois, il a renié sa citoyenneté. Je puis en mentionner d'autres. Le professeur MacKenzie qui a choisi de travailler à Londres. Il y a de nombreux professeurs d'université aux États-Unis, en France, en Grande-Bretagne et ailleurs. Il y a les membres de la famille Vanier qui vont à l'extérieur du Canada pour continuer leur œuvre. Est-ce qu'ils doivent être exclus? J'oubliais, le cardinal Léger également.

**M. Gillespie:** Je croyais qu'il avait fait vœu de pauvreté.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Le libellé ne convient pas, c'est tout.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Munro. Monsieur Gillespie.

**M. Gillespie:** Je comprends le point de vue des députés; nous verrons si nous pouvons faire quelque chose. Nous n'avons certainement pas voulu que les personnes absentes temporairement, qui font l'objet d'échanges, qui appartiennent à des sociétés canadiennes et qui sont envoyées à l'étranger pour une période relativement courte, dans le contexte de leur carrière, soient considérées comme des personnes non admissibles et privées de leurs droits en tant que Canadiens. Il ne s'agit pas d'aller jusque là dans le projet de loi.

D'un autre côté, je crois qu'il faut faire une différence très nette entre ce genre de personnes, celles qui sont inscrites et l'autre genre de personnes qui abandonnent leur résidence au Canada, celles qui ont pris la décision d'aller vivre à l'étranger, de faire leur vie hors du pays. Comme je l'ai déjà mentionné, je crois que c'est un problème dont d'autres lois ont déjà tenté de s'occuper. La formulation est ici semblable à celle d'autres lois. Je ne sais pas si nous pourrions trouver une meilleure tournure, ou si nous ne pourrions suggérer qu'un pouvoir additionnel soit accordé en vertu de la loi, pouvoir qui permettrait au ministre d'établir des règlements concernant l'expression «résident habituellement au Canada», ou l'admissibilité d'un citoyen canadien à être reconnu ou non comme quelqu'un qui réside habituellement au Canada, mais je suppose qu'il s'agit là d'une possibilité, si cela peut clarifier la situation.

Je dis donc deux choses: d'abord que c'est une possibilité; et deuxièmement, nous pourrions le renvoyer pour un certain temps, ce qui donnerait l'occasion d'examiner l'application des autres lois qui concernent ce domaine, afin de voir si nous pouvons améliorer la formulation du bill.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je crois que nous devrions adopter le renvoi et permettre au ministre de songer au bill. J'espère qu'il ne souhaite pas la disqualification des citoyens canadiens âgés qui quittent le Canada pour des raisons de santé bien légitimes, lors de leur retraite, et il y en a beaucoup. Et j'espère que s'il revient au Comité, et que pour toute raison, j'espère naturelle-



## [Texte]

in in any form, I think he should bring to us the magnitude of the problem that he thinks is being attacked by having this consideration in. How much industry in Canada or how much potential investment in Canada is he concerned about on the part of Canadians ordinarily residing outside this country? If he can show that this is a threat to Canada, then I think we would want to listen to the argument but if, on the other hand, it is not clearly demonstrable that there is a threat to Canada's interests by Canadian citizens living for one reason or another outside this country from time to time, then I would hope and pray that he would agree to remove this consideration from the bill.

**The Chairman:** Gentlemen, I still have three names here: Mr. Nystrom, Mr. Gillies and Mr. Blenkarn. Would you prefer at this stage to agree that the clause be allowed to stand?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** The amendment as moved by Mr. Hellyer then will be allowed to stand for the moment. Is it agreeable?

Amendment allowed to stand.

**The Chairman:** Continuing the discussion, are there further amendments?

**Mr. Breau:** I believe Mr. Hellyer has some.

The next one is yours, Mr. Hellyer, on the 10 per cent and the 25 per cent, according to my records.

**The Chairman:** Are you wishing to move at this stage, Mr. Hellyer?

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I am sorry. I made an error. Amendment number 3 by the New Democratic Party I think would be the next one, Clause 3(2)(a).

**The Chairman:** I will remind you that we have agreed by unanimous consent that within Clause 3 if these are not in logical order, we are allowing these motions to continue.

**Mr. Breau:** Then does Mr. Hellyer want to proceed now with his?

• 1155

**Mr. Hellyer:** Did you suggest that Mr. Nystrom's was ahead of it in order? If so, we can proceed with it.

**The Chairman:** In order, the next one would be what you call "amendment No. 3". Is that right? On page 5?

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, could I make a suggestion then before Mr. Nystrom proceeds?

If you are not going to follow the logical order, we have a number of amendments which are technical in nature and that we might deal with as they are not contentious. They are technical in nature and if they were passed then we would be free just for those on Clause 3. Then the other two amendments which are more on the substance of the bill could be dealt with.

## [Interprétation]

ment qu'il ne le fera pas, il souhaite le laisser dans la forme actuelle, qu'il nous expliquera toute l'importance du problème et en quoi il croit que l'adoption de cette considération aura de mauvaises conséquences. Quelle part croit-il que les Canadiens résidant habituellement hors du pays pourraient jouer dans l'industrie et dans l'investissement potentiel au Canada, à quel point cela l'inquiète? S'il parvient à démontrer que c'est une menace pour le Canada, je crois que nous serions moins intéressés à l'écouter; d'un autre côté, il n'est pas facile de démontrer que le fait que des citoyens canadiens vivent à l'étranger pendant un certain temps, pour une raison ou pour une autre, et que cela constitue une menace pour le Canada, dans un tel cas, j'espère qu'il sera d'accord pour retirer du bill cette disposition.

**Le président:** Messieurs, il y a encore trois noms sur ma liste: M. Nystrom, M. Gillies et M. Blenkarn. Au point où nous en sommes, êtes-vous d'accord pour que l'article soit réservé?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'amendement proposé par M. Hellyer est donc réservé pour l'instant. Est-ce adopté?

L'amendement est réservé.

**Le président:** Pour continuer la discussion, y a-t-il d'autres amendements?

**M. Breau:** Je crois que M. Hellyer en a un.

Selon ce que j'ai en note, le prochain amendement est le vôtre, monsieur Hellyer, celui qui concerne le 10 p. 100 et le 25 p. 100.

**Le président:** Souhaitez-vous le proposer maintenant, monsieur Hellyer?

**M. Breau:** Monsieur le président, je m'excuse. j'ai fait une erreur. Je crois que c'est l'amendement numéro 3 par le Nouveau parti démocratique qui est le suivant. Il concerne l'article 3 (2)(a)

**Le président:** Je vous rappelle que nous avons accepté par consentement unanime que, pendant l'étude de l'article 3, même si les motions présentées ne suivent pas d'ordre logique, nous permettons à celles-ci de subsister.

**M. Breau:** Alors H. Hellyer veut-il présenter la sienne?

**M. Hellyer:** Avez-vous dit que la proposition de M. Nystrom était la première? Si tel est le cas, nous pouvons l'étudier.

**Le président:** Dans l'ordre, la prochaine serait ce que vous appelez «la modification n° 3». Est-ce juste? A la page 5?

**M. Breau:** Monsieur le président, puis-je suggérer quelque chose avant que M. Nystrom ne commence?

Si nous ne suivons pas l'ordre logique, il existe tout un nombre de modifications d'ordre technique. Peut-être pourrions-nous les étudier, elles ne sont pas litigieuses. Si on les adoptait, nous pourrions nous consacrer exclusivement aux modifications se rattachant à l'article 3. Alors, on pourrait étudier les deux autres modifications se rapportant plus au contenu du bill.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Breau, we are attempting to continue in logical order as best we can. We did agree with unanimous consent that if for some reason we slipped in our order we would be able to come back to the point, that is all. We should attempt as far as possible to continue in logical order, with the next one being Mr. Nystrom's amendment.

**Mr. Nystrom:** Okay, Mr. Chairman, I will move an amendment:

That Clause 3(2)(a)(i) and (ii) of Bill C-132 be amended by deleting "25%" in line 19; and "40%" in line 24 and substitute therefor: "5%" and "20%".

**The Chairman:** Would you let me have a signed copy of that amendment, please? Does everybody have a copy of the amendment?

Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** If I may speak very briefly to that, Mr. Chairman, you will recall in the original bill that was presented last year by Mr. Pepin, I believe this was the original proposal, although I understand it was amended in Committee last year to the present level of 20 per cent and 40 per cent.

We indicated on second reading that we wanted to move an amendment to test the Committee and I have no doubt what the result will be, that we move back to 5 per cent and 20 per cent.

The 5 per cent, of course, is when shares are traded publicly for a corporation and the 20 per cent is for shares of a corporation where the shares are not traded publicly. The sole reason for the amendment is that we believe it should be brought down so it would screen more transactions and more corporations because, quite often, Mr. Chairman, the fact of the matter is that effective control of a corporation will be in foreign hands even if the number of shares is under 20 per cent where it is traded publicly and 40 per cent where the shares are not traded publicly.

I do understand when I am saying this, of course, that another clause here says that if the shares are concentrated in the hands of one individual that 5 per cent shall be the threshold where the screening process will take place. I understand that will, of course, cover many of these companies. I think this is just another means of our trying to tighten the bill to make it a bit stronger, to make it a bit more positive in terms of screening any possible transaction where the control may actually rest in foreign hands rather than in the hands of Canadians.

I think without really flogging the point, Mr. Chairman, I will conclude my remarks there.

**The Chairman:** Do You want to speak to this, Mr. Blenkarn?

**Mr. Blenkarn:** I just want to know from Mr. Nystrom how a group of people owning 5 per cent of the shares of a public corporation could conceivably have control.

**Mr. Nystrom:** They certainly could if the ...

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Breau, nous essayons de continuer dans l'ordre logique le plus possible. Il a été convenu à l'unanimité que, si pour quelques raisons, nous dérangerions cet ordre, nous pourrions revenir sur le sujet, c'est tout. Dans la mesure du possible, nous pourrions essayer de continuer dans l'ordre logique. La prochaine question serait la modification proposée par M. Nystrom.

**M. Nystrom:** Très bien, monsieur le président. Je vais proposer ma modification:

L'article 3(2)(a)(i) et (ii) du bill C-132 devrait être modifié en supprimant «25 p. 100» à la ligne 19; et «40 p. 100» à la ligne 24; et les remplacer par «5 p. 100» et «20 p. 100».

**Le président:** Pourrais-je avoir une copie signée de cette modification s'il vous plaît? Tout le monde a-t-il une copie de cette modification?

Monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** Je serai très bref, monsieur le président. On se rappellera le bill initial, présenté l'année dernière par M. Pepin—je crois que c'était notre proposition du début. Cependant, je crois qu'on l'a modifié l'année dernière au comité. Ils ont été portés au chiffre actuel de 20 p. 100 et 40 p. 100.

En seconde lecture, nous allons connaître notre intention de proposer une modification afin de revenir à 5 p. 100 et à 20 p. 100; ceci afin de mettre le comité à l'épreuve, et je ne doute pas du résultat.

Naturellement, le 5 p. 100 s'applique lorsque les parts sont exploitées publiquement par une société et le 20 p. 100 lorsqu'elles ne sont pas exploitées publiquement. Le seule raison de proposer cet amendement est que, selon moi, elle devra baisser. On pourrait ainsi étudier plus de transactions et plus de sociétés. Et c'est parce que très souvent, monsieur le président, le fait est que ce sont des capitaux étrangers qui auront le contrôle d'une société, même si le nombre de parts est inférieur à 20 p. 100, lorsqu'elles sont exploitées publiquement et de 40 p. 100 lorsqu'elles ne le sont pas.

En disant cela, je sais très bien qu'il existe un autre article stipulant que si leurs parts sont concentrées dans les mains d'un individu, il faudra un seuil de 5 p. 100 pour qu'on en fasse l'étude. Je sais que cela va s'appliquer dans le cas de bien de ces compagnies. Seulement, c'est un autre moyen afin de rendre le bill plus efficace, plus positif pour l'étude des courtes transactions éventuelles à la suite desquelles le pouvoir reviendra aux investisseurs étrangers plutôt qu'aux Canadiens.

Bien que je n'aie pas épuisé le sujet, monsieur le président, je vais terminer ici.

**Le président:** Voulez-vous parler à ce sujet, monsieur Blenkarn?

**M. Blenkarn:** J'aimerais que M. Nystrom me dise comment un groupe de personnes possédant 5 p. 100 des parts dans une société publique peuvent logiquement avoir la main-mise sur cette entreprise?

**M. Nystrom:** C'est certainement possible si l'un d'eux ...



[Texte]

**Mr. Blenkarn:** A group of people, not one person, but a group of people? Really what you want to do is control Canadians and have every single business transaction in this country screened.

**An hon. Member:** That is right.

**Une voix:** C'est la philosophie du Nouveau parti démocratique.

**The Chairman:** Does anyone else wish to speak to the motion?

The motion is as follows:

That Clause 3(2) . . .

**Some hon. Members:** Dispense.

**The Chairman:** Is it agreed to dispense?

**Some hon. Members:** Agreed.

Motion negatived on division.

• 1200

**An hon. Member:** That was a fast one.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, may I raise a point here? We are moving around this section in a free wheeling way. We may vote in favour of certain amendments or we may vote against others, but if you amend a subsequent clause and then return to a prior subclause you may find yourself in an awful mess.

**The Chairman:** We appreciate that, Mr. Lambert; we ran into that difficulty before. We are trying to stay, as best we can, in very logical order.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Let us follow down.

**The Chairman:** We are now, yes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Oh, I see.

**The Chairman:** I believe Mr. Hellyer's would be the next if we are following in logical order.

**Mr. Hellyer:** I cannot find it, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Do you want me to read it? I need a signed copy, Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** I could borrow yours, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Would you like to read your amendment?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, you are now moving on to page five, I take it.

**The Chairman:** Yes, we are.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** All right. I would like to draw to the attention of the Minister and his advisers a problem that they have introduced into this bill. I think it is an unnecessary one—the limitation of six years on the landed immigrant. I think they have failed to consider the case of the landed immigrant who has been a resident in Canada more than six years, but he has not been a landed immigrant sufficiently long to become a citizen. An immigrant who is described as a landed immigrant may have been in Canada under a permit for three years but he is still resident. He may have had a limitation on him because he had a spot on his lung and could not get a clearance and be landed until he got his full health certificate. If you are familiar with the Immigration Act there are a number of reasons why persons can be restricted in obtaining their landed immigrant status on arrival they would be qualified under the Citizenship Act within five years of their first arriving in the country and establishing residence.

[Interprétation]

**M. Blenkarn:** Un groupe de personnes, non pas une seule mais plusieurs? En fait, vous voulez avoir la main-mise sur les Canadiens et étudier toute transaction effectuée dans ce pays.

**Une voix:** C'est juste.

**An hon. Member:** This is the NDP's philosophy.

**Le président:** Y a-t-il quelqu'un d'autre qui veut parler au sujet de la motion?

Elle se lit comme suit:

L'article 3(2) . . .

**Des voix:** Dispense.

**Le président:** Est-on d'accord pour la dispense?

**Des voix:** D'accord.

Motion rejetée sur division.

**Une voix:** C'était rapide.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, puis-je soulever un point? Nous n'agissons pas de façon tellement ordonnée. Nous pouvons voter pour ou contre certains amendements, mais si vous amendez un article subséquent pour revenir ensuite à un alinéa antérieur, la confusion risque d'être épouvantable.

**Le président:** Je sais, monsieur Lambert, nous avons déjà fait face à ces difficultés. Nous tentons du mieux que nous pouvons de suivre un ordre logique.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Allons-y dans l'ordre logique.

**Le président:** C'est ce que nous faisons maintenant.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oh, je comprends.

**Le président:** En suivant l'ordre logique, je crois que M. Hellyer est le suivant.

**M. Hellyer:** Je ne peux le trouver, monsieur le président.

**Le président:** Voulez-vous que je le lise? Il me faut un exemplaire signé, monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Je peux emprunter le vôtre, monsieur le président.

**Le président:** Voudriez-vous lire votre amendement?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, si je comprends bien, nous allons maintenant à la page 5.

**Le président:** En effet.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Très bien. J'aimerais attirer l'attention du ministre et de ses conseillers sur un problème qu'ils ont présenté dans le bill. Je crois que c'est un problème inutile. La limite de six ans pour les immigrants reçus. Je vois qu'ils n'ont pas tenu compte des cas d'immigrants reçus qui ont résidé au Canada pendant plus de six ans, mais qui n'ont pas été immigrants reçus assez longtemps pour devenir citoyen. Un immigrant qui est décrit comme immigrant reçu peut avoir résidé au Canada en vertu d'un permis, pendant trois ans, mais il demeure résident. Il peut avoir été sujet à certaines restrictions, parce qu'il avait une maladie pulmonaire et il ne pouvait obtenir le statut d'immigrant reçu avant d'avoir un certificat de santé complet. Si vous connaissez bien la Loi sur l'immigration, il y a beaucoup de raisons pour lesquelles des personnes sont sujettes à des restrictions concernant leur obtention du statut d'immigrant reçu lors de l'arrivée, mais, cinq ans après leur première arrivée au Canada et après l'établissement de leur résidence elles seraient

[Text]

Now, remember this: residence is a factual matter. The day after you arrive in this country and settle down you are a resident. There is no question of intentions or anything like that, but I have known many men who have not been able to qualify. Through the machination of our Immigration Act, some people have had to go through appeal procedures and it took them three to five years to get cleared of a deportation order and they are landed only after the deportation order has been quashed. Yet this particular provision says that they are noneligible.

A landed immigrant requires five years after landing before he can become a citizen, but in this bill you give him the flexibility of a year, perhaps. I put it to you that you are creating an unnecessary difficulty for a remarkably large number of people—it is surprising—who, through no fault of their own, cannot get their citizenship within six years of their establishing residence in Canada. I hope that you would take that under advisement to see if an appropriate exception can be made, or that you indicate some other kind of thinking.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert. Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** On that same point, Mr. Chairman, I think Mr. Lambert's point is well taken. Perhaps the legal department could redraft it in such a way as to show that the limitation they wanted imposed was six years residence as a landed immigrant rather than six years residence, and I would think that could be done to meet the point Mr. Lambert is making.

• 1205

**Mr. Gaultieri:** Mr. Chairman, may I make two points on this, subject again to legal advice. My understanding is that the six-year period would start only after your landed immigrant status has been achieved, because it talks about other than a landed immigrant ordinarily resident in Canada for six years.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I beg your pardon. Your landed immigrant ordinarily resident in Canada for six years is a landed immigrant who has been ordinarily resident in Canada for six years, not six years residence after being landed. Clarify that point and then you will settle it. I will buy six years residence after having been landed.

**Mr. Gaultieri:** Certainly that has always been my interpretation of those words.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I am sorry but I do not think your wording is the right one.

**Mr. Gaultieri:** We will clarify that.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** All right.

**The Chairman:** Mr. Hellyer, have you a motion?

**Mr. Hellyer:** Yes, Mr. Chairman. I move that paragraph 3(2)(b), paragraph 3(3)(b)(i)(A) and subparagraph 3(3)(c)(i) of Bill C-132 be amended by striking out the figure "5%" where it respectively appears in line 39 on page 5, line 38 on page 6, and line 9 on page 8 and substituting the following: 10%. And that paragraph 3(3)(b)(i)(B) and subparagraph 3(3)(c)(ii) be amended by striking out the figure "20%" where it respectively

[Interpretation]

admissibles à l'obtention de la citoyenneté canadienne, en vertu de la Loi sur la citoyenneté.

Souvenez-vous que la résidence est une question de fait. Le jour qui suit votre arrivée et votre établissement au pays, vous êtes un résident. Il n'est pas question d'intention de quoi que ce soit, mais je connais bien des gens qui n'ont pu se qualifier. A cause des machinations de notre Loi sur l'immigration, certaines personnes ont dû faire appel, et il leur a fallu de trois à cinq ans pour se défaire d'un arrêté d'expulsion, et elles ne reçoivent le statut d'immigrant reçu que lorsque l'arrêté d'expulsion a été annulé. Et en vertu de cette disposition, on les déclara non admissibles.

L'immigrant reçu doit attendre cinq ans avant de devenir citoyen, mais dans le bill, vous laissez le jeu d'un an peut-être. Je tiens à vous dire que vous créez des complications inutiles pour un nombre très important de personnes; et c'est surprenant, car ces personnes n'ont absolument commis aucune faute, et pourtant elles n'ont pu obtenir leur citoyenneté en moins de six ans après avoir choisi de résider au Canada. J'espère que vous étudierez le cas afin de voir si l'on ne pourra pas faire d'exception ou si quelque autre principe ne pourrait être appliqué.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert. Monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je reviens sur ce que vient de dire M. Lambert, je crois que c'est très juste. Peut-être la section juridique pourrait-elle nous être reformulée de façon à montrer que la limitation qu'ils voulaient imposer était six ans de résidence en tant qu'immigrants plutôt que six ans de résidence, et je crois que cela pourrait être fait afin de répondre à la question soulevée par M. Lambert.

**M. Gaultieri:** Monsieur le président, puis-je apporter deux précisions à ce sujet. Je pense que la période de six ans commencerait seulement après avoir atteint le statut d'immigrant reçu parce qu'on prend en considération tous les autres cas sauf celui de l'immigrant reçu résident habituellement au Canada depuis six ans.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je regrette. L'immigrant reçu résident habituellement au Canada pour six ans est un immigrant reçu qui a été résident habituellement au Canada pour six ans, et non pas une période de résidence de six ans après avoir été reçu. Précisez ce point et nous le réglerons ensuite. J'accepte la période de résidence de six ans après avoir été reçu.

**M. Gaultieri:** J'ai toujours interprété ces mots de cette façon-là.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je regrette, mais je crois que votre formulation est mauvaise.

**M. Gaultieri:** Nous allons l'éclaircir.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est bon.

**Le président:** Monsieur Hellyer, avez-vous une motion?

**M. Hellyer:** Oui, monsieur le président. Je propose que l'alinéa 3(2)(b), l'alinéa 3(3)(b)(i)(A) ainsi que le sous-alinéa 3(3)(c)(i) du bill C-132 soient modifiés en éliminant le chiffre «5 p. 100» qui se trouve à la ligne 39, page 5, à la page 38, page 6, et à la ligne 9, page 8, et en le remplaçant par le chiffre suivant: 10 p. 100. Et je propose que l'alinéa 3(3)(b)(i)(B) ainsi que le sous-alinéa 3(3)(c)(ii) soient amendés en éliminant le chiffre «20 p.



[Texte]

appears in line 44 on page 6 and line 14 on page 8 and substituting the following: "25%".

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hellyer. Gentlemen, you all have a copy of the motion? Do you wish to speak on it, Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** I think, Mr. Chairman, the feeling was expressed by a member of the witnesses that the lower limits were unduly restrictive and the thought came to mind as to why this bill should be inconsistent with other legislation which already has been enacted on the same subject. And it would seem to me that we might consider these limits which, in the case of the 10 per cent, is the one normally used in so far as insider trading is concerned, such as stock exchanges, which would perhaps avoid some of the administrative difficulties that exist for the lower limits.

**The Chairman:** Do you want to make a comment, Mr. Minister?

**Mr. Gillespie:** There are several sections involved here in Mr. Hellyer's amendment and I think the particular change of one figure from 5 to 10 per cent has a different application in each.

Let us deal with the first one, that is to say the presumption of eligibility, from 5 per cent to 10 per cent, when held by an individual. The important point I would want to make here is that this is a presumption test when it comes to a shareholding, rebuttable, and when the holding is greater than 5, 5 per cent or more, then the onus is on the individual to rebut the presumption and to provide evidence. When it is under 5, if the government has reason to believe that that person is in fact noneligible person because he controls less than 5 per cent—and let us face it, there are corporations, probably a large number of large ones, which are controlled by shareholdings of less than 5 per cent—in those situations the onus is on the government to prove that the person is a noneligible person.

By raising it to 10 per cent you are placing a larger onus, it seems to me, on the government with respect to the question of eligibility and in our view this would not be a desirable change.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

• 1210

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, all of the evidence we receive from people in the securities industry is that 10 per cent is the threshold limit where the person is required to file as an insider in a corporation. Ten per cent is that figure that both in the United States and in Canada is treated as the magic amount. This act, because it involves whether a company is subject to screening or not, should comply with the other security legislation in other jurisdictions. The industry knows how to handle 10 per cent because it has become familiar with 10 per cent, and I suggest to the members of the Committee that it is not a serious problem. As the Minister says, a company could conceivably be controlled with 1 or 2 per cent, and the only difference is that it puts the burden on the Minister to show that in fact that corporation is a corporation controlled by foreign interests.

But it is not very likely to be a situation of that nature. A 10 per cent investment is the kind of investment that sometimes is a portfolio investment. In many cases it is a portfolio investment in accordance with the evidence we have received. It strikes us that 10 per cent is the figure

[Interprétation]

100» qui se trouve à la ligne 44, page 6 ainsi qu'à la ligne 14, page 8 et en le remplaçant par le chiffre suivant: «25 p. 100».

**Le président:** Merci, monsieur Hellyer. Messieurs, vous avez tous un exemplaire de la motion? Avez-vous quelques mots à dire à ce sujet, monsieur Hellyer?

**M. Hellyer:** Je crois, monsieur le président, qu'un certain nombre de témoins ont exprimé l'opinion que les limites inférieures étaient trop restrictives, et on s'est demandé pourquoi ce bill ne serait pas de la même nature que les autres législations sur le même sujet et qui ont déjà été votées. Et il me semble que nous devrions prendre en considération ces limites qui, dans le cas de celles de 10 p. 100, et celles qu'on utilise normalement en ce qui concerne le commerce interne, tel que les bourses, et cela éviterait peut-être les difficultés administratives qui existent pour les limites inférieures.

**Le président:** Avez-vous des commentaires, monsieur le ministre?

**M. Gillespie:** Il y a plusieurs sections dans l'amendement de M. Hellyer, et je crois que le changement de 7 à 10 p. 100 s'applique de façon différente dans chacune des sections.

Prenons tout d'abord la première, la présomption d'admissibilité, de 5 p. 100 à 10 p. 100 détenu par un individu. J'aimerais préciser que c'est un test pour les actions détenues, et lorsque l'individu en détient plus de 5 p. 100, il a le devoir de rejeter la présomption et de fournir des preuves. Mais lorsqu'il s'agit de moins de 5 p. 100, et si le gouvernement croit que cette personne est non admissible parce qu'il contrôle moins de 5 p. 100—et il faut l'admettre, il y a un grand nombre de grosses entreprises qui sont contrôlées par des individus qui détiennent moins de 5 p. 100 des actions, et dans ces situations, il en revient au gouvernement de prouver que cette personne est non admissible.

En augmentant ce chiffre à 10 p. 100, vous augmentez la responsabilité du gouvernement en ce qui concerne la question de l'admissibilité, et selon nous, ce changement n'est pas bienvenu.

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, d'après les preuves que nous avons reçues des gens qui travaillent dans le domaine des actions, il y a un seuil de 10 p. 100, et on exige ensuite que la personne soit une initiée dans l'entreprise. Ce chiffre de 10 p. 100 est considéré, tant aux États-Unis qu'au Canada, comme le chiffre magique. Cette loi, parce qu'elle implique qu'une entreprise fait l'objet d'une sélection ou non, devrait tenir compte des autres législations sur les actions, dans d'autres juridictions. L'industrie sait comment traiter ce 10 p. 100, parce qu'il lui est devenu familier, et selon moi, ce problème n'est pas sérieux. Comme l'a dit le ministre, une entreprise peut être contrôlée avec seulement 1 ou 2 p. 100, et la seule différence c'est qu'il en revient au ministre de démontrer que cette entreprise est une entreprise véritablement contrôlée par des intérêts étrangers.

Mais il ne s'agira probablement pas d'une telle situation. Un investissement de 10 p. 100 est parfois un investissement en portefeuille. Dans bien des cas, il s'agit d'un investissement en portefeuille d'après les preuves que nous avons reçues. Ce chiffre de 10 p. 100 est tout à fait

## [Text]

that makes sense to the business community, and really we should not be creating a new kind of presumption level that is not familiar to the business community. Now perhaps in time it may be shown that 10 per cent is too high a figure, and amendments to other security legislation and to other statutes, including the Bank Act, could be introduced that would reduce it to 5 per cent. The banking industry is the industry that we have all along treated as an industry that should clearly be reserved to Canadians and we have used the figure 10 per cent in that act. Therefore surely in the general industrial field we should also follow the pattern we have established in the Bank Act, among other acts, and it strikes me as eminently sensible, just to keep consistency, that over 10 per cent in one person's hands would be clear presumption of control, perhaps, whereas 5 per cent is a bit iffy. The suggestion by Mr. Hellyer and others from this side that 10 per cent is the figure that should be submitted is a sensible submission and I think the Minister should take that submission in the manner it is intended. It is not intended to make it easier for foreigners to control corporations in Canada. It is a suggestion made to comply with the way business looks at investment. That is the reason for this particular suggestion. It makes it easier for the whole business community to understand what you are getting at.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, we have gone through these arguments. I went through these arguments with the previous Minister, and the one that leaves me the coldest on the part of the government actually is this idea that over 5 per cent the burden should be on the individual and it would be too difficult for government to prove or to disprove. Since when for administrative convenience do we affect the rights of individuals? I just do not buy it as such as an argument, but on the other hand, as Mr. Blenkarn has indicated and we have been indicating time and time again in the past, why are you trying to amend the Bank Act in an indirect way with this legislation? Why are you trying to amend the Trust Companies Act and all the insurance companies act where Parliament has decided that is a 10 and 25 percentage?

**Mr. Gillespie:** It is for different purposes, Mr. Lambert.

• 1215

**Mr. Lambert (Edmonton West):** But, Mr. Minister, this was brought in by your colleague, Mr. Sharp, when the amendments to the Bank Act came through, and it was strictly for the purposes of assuring Canadian control, and Mr. Elderkin, the Superintendent of Banking, insisted that 10 and 25 were the figures, and those are the figures we are asking in this connection.

**Mr. Gillespie:** All I am saying is that those acts are different acts and, as Mr. Blais has indicated, this is a review act. I think if you are interested in the cosmetics of keeping the same figures just because it is easier for the Committee to understand, I can understand that argument but I do not think it is a substantive one.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** That argument is one that is made, but it seems to me—I do not know how many briefs put this argument—this just goes to show more and more that the government is not interested in listening to briefs that come from the community.

## [Interpretation]

raisonnable dans le monde des affaires, et nous ne devrions pas créer un niveau auquel le monde des affaires ne serait pas habitué. Peut-être qu'avec le temps, nous découvrirons que ce chiffre de 10 p. 100 est trop élevé et il y aura peut-être des amendements apportés aux lois sur les actions et sur les autres statuts, y compris la Loi sur les banques, qui résoudrait ce chiffre à 5 p. 100. Nous avons toujours cru que les banques devraient être une industrie réservée aux Canadiens et c'est la raison pour laquelle nous avons employé ce chiffre de 10 p. 100 dans la loi. Donc, dans le domaine industriel en général, nous devrions suivre le chemin que nous nous sommes tracés dans la Loi sur les banques entre autres lois et il me semble que si une personne détient 10 p. 100 des actions, cela indique qu'il y a contrôle, alors que si elle n'en détient que 5 p. 100, la situation peut être douteuse. La suggestion de M. Hellyer et des autres qui sont de ce côté, pour que le chiffre de 10 p. 100 soit soumis me semble raisonnable et je crois que le ministre devrait la prendre en considération. Cette suggestion n'a pas l'intention de rendre la mainmise étrangère plus facile au Canada. C'est une suggestion faite pour considérer les investissements. Elle rendra la tâche plus facile au monde des affaires qui pourra mieux comprendre ce que vous voulez faire.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, nous avons étudié tous ces arguments. Je les ai étudiés avec le ministre précédent, et celui qui me déplaît le plus, c'est lorsqu'il s'agit d'un chiffre supérieur à 5 p. 100, la charge retomberait sur l'individu et il serait trop difficile que le gouvernement apporte des preuves ou des vérifications. Depuis quand nous ingérons-nous dans les droits des individus pour des fins administratives? Je n'accepte tout simplement pas cet argument, mais d'un autre côté, comme M. Blenkarn l'a dit, et comme nous l'avons dit à maintes reprises pourquoi essayez-vous de modifier la Loi sur les banques de façon indirecte grâce à cette législation? Pourquoi tentez-vous de modifier la Loi sur les compagnies fiduciaires et toutes les lois sur les compagnies d'assurance, quand le Parlement a décidé qu'il s'agit d'un pourcentage de 10 et de 25?

**M. Gillespie:** Nous avons d'autres objectifs, monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Mais, monsieur le ministre, cela a été soulevé par votre collègue, M. Sharp, lorsque nous avons étudié les amendements à la Loi sur les banques, et il s'agissait uniquement d'assurer le contrôle canadien, et M. Elderkin le surintendant en charge des banques a déclaré que les chiffres étaient 10 et 25, et ce sont ces chiffres que nous demandons à ce sujet?

**M. Gillespie:** Ce que je dis, c'est qu'il s'agit d'autres lois et, comme M. Blais l'a déclaré, il s'agit d'une loi prévoyant un examen. Je pense que si vous êtes intéressé à conserver les mêmes chiffres uniquement parce que c'est plus facile de les comprendre pour le Comité, je vous comprends, mais je ne pense pas que ce soit là un argument très convaincant.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est un des arguments qui a été soulevé, mais il me semble qu'un nombre très important de mémoires l'ont avancé. Cela prouve encore une fois que le gouvernement ne s'intéresse pas aux mémoires qui lui viennent du public.



[Texte]

**An hon. Member:** That is right.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Time and time again this point was made all the way through. The Toronto Stock Exchange, for instance, gave you an alternative formula. I do not suppose you have even looked at it; I do not suppose you have even looked at it.

**Mr. Gillespie:** Mr. Lambert, we have looked at and studied all the briefs...

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but it does not appear so.

**Mr. Gillespie:** ... submitted to us. Just a minute. We are dealing with 10 amendments in Clause 3 alone which reflect the large number of representations which have been made with respect to technical points.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but not from the public, because a number of amendments, Mr. Minister, are merely where you have had second thoughts about plugging some holes. They are not for the benefit of the public, let me assure you.

**Mr. Gillespie:** They are very much in the public interest.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Your attitude is that this act is for the public benefit and this should be taken as gospel because you say so. Nothing doing. A lot of people think this bill is wrong. There is a tremendous number of people who think it is wrong, wrong in this particular version. Why do you say that you should revise the Bank Act, in effect? Because you are. The Minister, by this provision...

**Mr. Gillespie:** I did not think we were revising the Bank Act.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Now, come on. You are now saying that an acquisition of 10 per cent by an individual in the shares of a chartered bank shall be subject to review, and for anything in excess of 5 per cent shall be subject to review, if that person is an otherwise non-eligible person, whereas the Bank Act says, as a matter of fact, you must hold...

**Mr. Gillespie:** Would you like clarification on that point, Mr. Lambert?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No, I do not require clarification.

**An hon. Member:** Oh, oh!

**Mr. Lambert (Edmonton West):** That is some more of this damned arrogance of the Minister.

**Mr. Gillespie:** I am only trying to make it easier.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Well, just be careful. I am saying here that the Bank Act provides that a 10 per cent investment by one individual from the outside, who would be a noneligible person, is permissible. The one person cannot hold more than 10 per cent. You say, on the other hand, under this bill that an acquisition of anything over 5 per cent shall be subject to screening by you and will not be allowed unless it is of significant benefit to Canada. That is the effect of the legislation.

[Interprétation]

**Une voix:** C'est exact.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Nombre de fois, on a avancé ces arguments. La Bourse de Toronto, par exemple, vous a donné une autre formule. Je pense que vous ne l'avez même pas regardée.

**M. Gillespie:** Monsieur Lambert, nous avons examiné et étudié tous les mémoires...

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, mais cela ne paraît pas.

**M. Gillespie:** ... qui nous ont été soumis. Un instant. Nous étudions ici dix amendements à l'article 3 seulement, ce qui prouve qu'un très grand nombre de représentations ont été faites en ce qui concerne des points de détail.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, mais elles ne venaient pas du public, parce que beaucoup de ces amendements, viennent du fait que vous avez essayé de combler des lacunes dans le bill. Ils ne sont pas à l'avantage du public. Je puis vous l'assurer.

**M. Gillespie:** Au contraire, ils sont à l'avantage du public.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Vous déclarez que cette loi est à l'avantage du public, et nous devrions considérer cela comme une parole de l'évangile, uniquement parce que c'est vous qui le dites. Mais ce n'est pas le cas. Beaucoup de gens pensent que ce bill ne devrait pas être adopté. Un très grand nombre de personnes considèrent que ce bill, dans sa version actuelle, ne vaut rien. Pourquoi avez-vous déclaré qu'il faudrait réviser la Loi sur les banques? Parce que vous êtes en train de la réviser. Le ministre, par cette disposition...

**M. Gillespie:** Je ne savais pas que nous étions en train de réviser la Loi sur les banques.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Voyons! Vous venez de dire que si quelqu'un achète 10 p. 100 des actions d'une banque à charte, cette transaction sera examinée, et peut-être qu'un achat dépassant 5 p. 100 pourra également être examiné, si l'acheteur est non admissible alors que dans la Loi des banques on prévoit que pour être examiné, l'achat doit dépasser...

**M. Gillespie:** Voulez-vous une explication à ce sujet, monsieur Lambert?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non, je ne veux pas d'explication.

**Une voix:** Allons donc!

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est encore une preuve de la très grande arrogance du ministre.

**M. Gillespie:** J'essayais uniquement de rendre les choses plus faciles.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Dans ce cas, soyez prudent. La Loi sur les banques permet à un étranger d'acheter 10 p. 100 des actions d'une banque à charte. Une seule personne ne peut acheter plus de 10 p. 100 des actions. D'un autre côté, vous déclarez qu'aux termes de ce bill, un achat de plus de 5 p. 100 sera soumis à un examen et ne sera pas permis à moins qu'il apporte des avantages appréciables au Canada. Ce sont là les effets de la loi.

[Text]

Mr. Gillespie: No, it is not.

Mr. Lambert (Edmonton West): The acquisition has to be proved to be of significant benefit to Canada, does it not?

Mr. Gillespie: Well, perhaps Mr. Gualtieri would like to comment on this.

Mr. Leblanc (Laurier): I would like to get some clarification on that point.

Mr. Gualtieri: Mr. Chairman, what is subject to review under this act, dealing only with the areas of takeover for reasons of simplicity, is the acquisition of control. That is what is subject to review if a noneligible person *de facto* acquires control. Now what the presumption of acquisition of control does is tell that person who is buying the shares that if he is buying more than 5 per cent and he is not acquiring control then he is going to have to be in a position to show that to the Minister. Or alternatively, it says that if the person is buying less than 5 per cent and there is a question in the Minister's mind whether or not he is acquiring control then the Minister has to prove it. The fact he buys more than 5 per cent does not make the transaction reviewable.

Mr. Lambert (Edmonton West): May I ask you a question right now? How do you know that he is buying less than 5 per cent? Nobody makes an application to you for under 5 per cent. How do you know?

• 1220

Mr. Gualtieri: It would come to the Minister's attention through a number of channels.

Mr. Lambert (Edmonton West): It is not filed under insider trading.

Mr. Gillespie: That is why the presumptions are there.

Mr. Lambert (Edmonton West): Why is it that under the Canada Corporation's Act insider trading under 10 per cent does not have to be disclosed?

Mr. Gillespie: A basic point which I want to emphasize to you is that this proposed act is concerned with acquisition of control, not with ownership, but with acquisition of control. It screens acquisition of control.

Mr. Lambert (Edmonton West): But as soon as you bring in the 5 per cent there is the presumption. You ask the individual to discharge the presumption that he is not acquiring control and under the Bank Act there is no such thing that an acquisition of less than 10 per cent, say 9 per cent, is a presumption of acquiring control, but you are going to say so.

Mr. Gillespie: No, there is no requirement on the Minister to ask every individual who is acquiring 5 per cent to discharge that presumption.

Mr. Lambert (Edmonton West): It is there.

Mr. Gillespie: Only if in the opinion of the Minister that particular purchase involves acquisition of control.

Mr. Lambert (Edmonton West): You are the only ones who think alike. You and your officials are the only people who think that way. The business community does not agree with you.

[Interpretation]

M. Gillespie: Non, ce n'est pas cela.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il faut que l'achat des actions apportent des avantages appréciables au Canada, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Peut-être que M. Gualtieri pourrait vous répondre.

M. Leblanc (Laurier): Je voudrais des explications à ce sujet.

M. Gualtieri: Monsieur le président, ce qui doit être soumis à un examen, aux termes de cette loi, et pour simplifier, je me limite aux prises de contrôle, c'est l'acquisition du contrôle. C'est ce qui est sujet à une revision, si une personne non éligible prend un contrôle. La présomption à la prise de contrôle dit que si une personne achète des actions et qu'il en achète plus de 5 p. 100, il n'y a pas de prise de contrôle car il devrait être en mesure de le montrer au ministre. Ou alternativement, cela veut dire que si une personne achète moins de 5 p. 100 et que si le ministre se demande si oui ou non il fait une prise de contrôle, le ministre doit le prouver. Le fait qu'il achète plus de 5 p. 100 ne rend pas la transaction revisable.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Puis-je vous poser une question maintenant? Comment savez-vous qu'il achète moins de 5 p. 100? Personne ne vous fait de demande pour moins de 5 p. 100. Comment le savez-vous?

M. Gualtieri: Après avoir passé divers stages, le ministre en prendra connaissance.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): On ne le note pas sous commerce interne.

M. Gillespie: C'est pourquoi il y a ces présomptions.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Pourquoi en vertu de la loi modifiant la Loi sur les corporations canadiennes ne sommes-nous pas obligés de divulguer le commerce interne inférieur à 10 p. 100?

M. Gillespie: Je vous ferai remarquer que cette loi concerne la prise de contrôle et non la propriété. Elle dessert la prise de contrôle.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais dès que vous parlez de 5 p. 100 il y a une présomption. Vous demandez à l'individu de dire qu'il ne fait pas de prise de contrôle et selon la Loi sur les banques, il n'y a rien qui dit qu'une acquisition de moins de 10 p. 100 disons de 9 p. 100 présume une prise de contrôle, mais vous allez le dire.

M. Gillespie: Non, on oblige le ministre à demander à chaque individu qui se porte acquéreur de 5 p. 100 de nier cette présomption.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Elle est là.

M. Gillespie: Seulement si dans l'opinion du ministre cet achat implique une prise de contrôle.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vous étiez seul à penser de cette façon. Vous et vos représentants êtes les seuls. Le milieu des affaires n'est pas d'accord avec vous.



[Texte]

**Mr. Gillespie:** Well perhaps when they have seen this evidence and they have had further conversations and they have listened to the debates and this bill has been in operation for a while, Mr. Lambert...

**Mr. Lambert (Edmonton West):** By that time the nation will have died.

**Mr. Gillespie:** ... the situation will be clarified in their minds.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, there is one point which I hope the Committee is aware of, that anything suggested here as being in fact the truth or the way this proposed act is going to be read is, in fact, not necessarily so. It is fine for the Minister's assistants to tell us here that it is going to be read this way or it is going to be interpreted this way, but the fact is it is up to the courts of this country to decide whether this is going to be so. Second, there is tremendous discretion left with the Minister under this proposed act, and as he pointed out at an earlier session he feels that is one of the features of the proposed act, the fact that he has this amount of discretion.

However, what frightens me about the approach the government is taking with respect to this proposed act is that I think it is the epitome of the status attitude that in case of doubt you throw your web out, you throw your net out. I think the valid point is that by suggesting a 5 per cent as opposed to a 10 per cent factor here, you are involving a tremendous amount of bureaucracy for what I would suggest is almost a pointless end. Now granted the bureaucrats love it. It gets them into more corporations. It gets people filing throughout this country far more documents and asking for rulings.

But put the other cap on and look at the problems you are creating for the fellow who is just trying to run a profitable business in this country and earn enough money that he can pay the income tax that the NDP are insistent he is not paying enough of. The point I am trying to make is that I think you are doing something unrealistic here by seriously suggesting that a person at the 5 per cent level controls a company. In fact I would throw back at the Minister the suggestion he made earlier. He said, "we know of many companies in this country that are controlled by 5 per cent." I should like him to name a few. The Chartered Accounting Association, in both the United States and Canada, has now allowed people to show combined earnings if they own approximately 10 per cent. But if you suggested to an accountant that, because of interlocking directorships and the fact that you own 5 per cent of a company, you should be allowed to show the combined earnings with respect to 5 per cent of that company with your company, there is no way the accountants would permit it.

• 1225

I suggest that it is a needless thing to go down to 5 per cent. You are not, in practice, going to be strengthening your proposed act. As has been stated before, we are sympathetic to the main thrust of this proposed act. But certainly, with respect to this level of 5 per cent—as opposed to 10 per cent—we feel that the Minister is catering unduly to the statist, who loves to control, to review, to regulate—for the sake of regulating. It has nothing at all to do with the main impact of this proposed act.

[Interprétation]

**M. Gillespie:** Peut-être lorsqu'ils auront des preuves et qu'ils auront eu d'autres discussions et écouté le débat et lorsque ce bill aura été mis en application, monsieur Lambert...

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est à ce moment que la nation mourra.

**M. Gillespie:** ... la situation sera éclaircie.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, il y a un point sur lequel j'aimerais attirer l'attention du comité, et j'espère que tout ce qui a été suggéré ici est vrai ainsi que la façon dont on lira la loi est proposée. Il est très bien que les représentants du ministre nous disent qu'elle sera lue de telle façon et qu'elle sera interprétée de telle façon, mais le fait est que c'est aux cours de justice du pays que revient la décision finale. Deuxièmement, la loi proposée laisse beaucoup de discrétion au ministre, et comme il l'a souligné à une séance antérieure, il croit que cette discrétion est une des caractéristiques de la loi proposée.

Toutefois, ce que je crains au sujet de l'approche du gouvernement vis-à-vis de cette loi proposée est je crois l'attitude face au statut, car en cas de doute, vous jetez votre filet. Je crois qu'il est valable qu'en suggérant 5 p. 100 au lieu de 10 p. 100, vous devriez avoir recours à beaucoup de bureaucratie et la situation sera ridicule. Maintenant que c'est accepté les bureaucrates en sont heureux. Ils peuvent faire partie de plus de corporations. Les gens à travers le pays devront remplir plus de formulaires et demander les règlements.

Examinons les problèmes que vous aurez créés pour les individus qui essaient d'administrer une entreprise rentable dans ce pays et qui fait assez d'argent pour payer son impôt et que le NPD dit qu'il ne paie pas assez. J'essaie de vous faire comprendre que vous faites quelque chose de non réaliste en suggérant qu'une personne au niveau de 5 p. 100 contrôle une entreprise. Je renvoie au ministre la suggestion qu'il a faite auparavant. Il a dit « nous connaissons plusieurs compagnies au pays qui sont contrôlées à 5 p. 100. » J'aimerais qu'il en nomme quelques-unes. L'Association des comptables experts permet aux gens de montrer des revenus composés s'ils possèdent environ 10 p. 100. Mais si vous suggérez à un comptable que, en vertu de directorats entrecroisés et du fait que vous possédez 5 p. 100 de la compagnie, vous devriez montrer des revenus composés en ce qui concerne le 5 p. 100 de cette compagnie avec votre compagnie, aucun comptable ne permettra cela.

Je dirais que c'est inutile d'aller jusqu'à 5%. En pratique la loi ne sera pas renforcée. Comme on l'a déjà dit, nous connaissons la portée de cette loi. Mais, en ce qui concerne ce niveau de 5%, opposé à 10%, nous pensons que le Ministre pourvoit au plaisir du statisticien qui aime contrôler, réviser, réglementer, seulement pour le plaisir de réglementer. Cela n'a rien à voir avec la portée de la loi.

[Text]

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Gillespie: I think there is a confusion here with respect to the application of the proposed act. For example, even if a person had 10 per cent of his shares owned by noneligible persons there is no requirement on him to submit his transaction for screening if he knew either that he was noneligible—in the sense that he was not controlled by that 10 per cent—or that what he was acquiring was not going to be control of the subject company. I think I am quite right on that: there is no requirement in the proposed act that such a person has to submit; this is concerned with the acquisition of control.

Some persons, for their own reasons, might wish to volunteer their transaction for review. That is their business. But the person who is making the acquisition, surely knows whether he is making that acquisition to gain control of the subject company. If it is clearly a portfolio investment, or if it is clearly a minor investment—whether it is 5 per cent or 10 per cent—he does not have to submit that for screening.

The point is, there has to be some mechanism to determine whether transactions of that kind do or do not involve acquisition of control. Where do you place the onus of proof? We have used the presumption levels as the best way of determining that: if it is less than 5 per cent, fine. The presumption is on the government—who has control. Without naming companies, Mr. Stevens, it is generally acknowledged, as your colleague Mr. Blenkarn has already noted, that many large public companies are controlled with very small holdings. When the holding is above 5 per cent, the presumption is on the person who acquires, or who has, that 5 per cent to establish the question of eligibility or noneligibility or control or non-control. But the active part of this is the whole question of acquisition of control.

The Chairman: I know that you want to speak longer, Mr. Stevens, but there are others to speak.

Shall Clause 3 be allowed to stand?

Clause 3 allowed to stand.

The Chairman: The meeting is adjourned until 3.30 o'clock this afternoon.

#### AFTERNOON SITTING

• 1545

The Chairman: Gentlemen, this afternoon we will continue consideration of Bill C-132, An act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (Foreign Investment Review Act).

Again appearing before us is the Hon. Alastair Gillespie and witnesses from the Department of Industry, Trade and Commerce.

To clear up a bit of business left over from this morning, I took a motion under advisement. During consideration of Clause 2 of Bill C-132 (Foreign Investment Review Act) this morning, Mr. Rodriguez moved the following amendment:

[Interpretation]

Le président: Monsieur le Ministre.

M. Gillespie: Je crois que l'application de la loi prête à confusion. Par exemple, même si 10% des actions d'une personne étaient détenues par une personne non éligible, elle n'est pas obligée de soumettre la transaction au procédé de triage, s'il savait qu'il n'était pas éligible, c'est-à-dire qu'il n'était pas contrôlé par le 10% ou que ce qu'il obtenait n'était pas le contrôle de la compagnie. Je crois que j'ai raison à ce sujet: la personne n'est pas tenue de se soumettre en vertu de la loi; cela touche à l'acquisition du contrôle.

Pour des raisons personnelles, quelques personnes pourraient bien présenter leur transaction à la révision. C'est leur affaire. Mais la personne qui fait l'acquisition sait sûrement si cette acquisition lui permettra de contrôler la compagnie. S'il ne s'agit que d'un investissement de portefeuille ou un investissement sans importance, que ce soit 5 ou 10%, il n'est pas obligé de présenter la transaction à la révision.

Il s'agit de déterminer si les transactions n'impliquent pas une acquisition du contrôle. Où placez-vous le fardeau de la preuve? Les niveaux de présomption sont jusqu'ici les meilleurs moyens, nous croyons: si c'est moins que 5%, bien. La présomption revient au gouvernement, qui contrôle sa situation. Sans nommer de compagnies, M. Stevens, on reconnaît généralement, comme l'a déjà remarqué votre collègue, M. Blenkarn, que plusieurs compagnies publiques sont contrôlées par de très petits trusts de valeurs. Lorsque c'est au-dessus de 5%, la présomption revient à la personne qui acquiert le 5% qui permet de déterminer la question d'éligibilité ou non éligibilité de contrôle ou non contrôle. Mais la partie active touche à l'acquisition du contrôle.

Le président: Je sais que vous aimeriez parler plus longtemps, M. Stevens, mais il y en a d'autres.

L'article 3 demeure-t-il en suspens?

Oui.

Le président: La réunion est ajournée jusqu'à 3.30 cet après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, nous poursuivons cet après-midi l'étude du Bill C-132, loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (Loi sur l'examen de l'investissement étranger).

Nous avons encore avec nous l'honorable Alastair Gillespie et des témoins du ministère de l'Industrie et du Commerce.

Afin de tirer au clair un point laissé de côté ce matin, j'ai demandé des avis au sujet d'une motion. Au cours de l'étude de l'article 2 du Bill C-132 (Loi sur l'examen de l'investissement étranger) ce matin, M. Rodriguez a proposé l'amendement qui suit:



## [Texte]

that Clause 2 of Bill C-132 be amended by adding a new section (3) after line 44 on page 2.

(3) wherever any new foreign ownership in all areas relating to energy and non-renewable resources

A number of members spoke to a point of order which was raised on the acceptability of the proposed amendment. The proposed amendment as introduced by Mr. Rodriguez seeks to prevent any new foreign ownership in all areas relating to energy and nonrenewable resources. The principle of Bill C-132 is clearly indicated in the recommendation which appears on page 1 of the bill, and is as follows:

## Recommendation

His Excellency the Governor General has recommended to the House of Commons the present measure to provide for the review assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons; to provide for a Foreign Investment Review Agency and for a Commissioner thereof; to provide for the designation of any person to carry out an investigation under the Act; to provide for fees and allowances to persons summoned to attend investigations under the Act; and to provide for matters in connection with the administration of the Act.

I would like to draw the attention of the honourable member to Citation 406 of *Beauchesne's Parliamentary Rules and Forms*, Fourth Edition, 1958, which reads as follows:

406. Amendments are out of order if they are
- (a) irrelevant to the bill, or beyond its scope, governed by or dependent upon amendments already negatived;
  - (b) inconsistent with or contradictory to the bill as agreed to by the Committee;
  - (c) inconsistent with a decision which the Committee has given upon a former amendment;
  - (d) offered at the wrong places in the bill;
  - (e) tendered to the Committee in a spirit of mockery, vague or trifling.

It is quite clear to the Chair that the bill seeks to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and that the establishment of new businesses in Canada by certain persons, while the proposed amendment seeks to add a principle which is foreign to Bill C-132.

I must therefore declare the proposed amendment out of order.

**An hon. Member:** For the wrong reason.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The short answer to that is that it is in the wrong place.

## [Interprétation]

que l'article 2 du Bill C-132 soit modifié par l'adjonction d'un nouveau paragraphe (3) après la ligne 49 de la page 2.

(3) toute nouvelle propriété étrangère dans tous les domaines se rattachant à l'énergie et aux ressources non renouvelables.

Un certain nombre de députés ont invoqué le Règlement au sujet de la recevabilité de l'amendement proposé. L'amendement proposé par M. Rodriguez cherche à empêcher toute nouvelle entreprise étrangère dans tous les domaines se rattachant à l'énergie et aux ressources non renouvelables. Le principe du bill C-132 est bien clair dans la recommandation qui apparaît à la page 1 du bill et qui se lit ainsi:

## Recommandation

Son Excellence le Gouverneur général a recommandé à la Chambre des communes la présente mesure prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et la création de nouvelles entreprises au Canada par certaines personnes; prévoyant la création d'une Agence d'examen de l'investissement étranger et la nomination d'un commissaire de l'agence; prévoyant la désignation de toute personne pour effectuer une enquête sous le régime de la loi; prévoyant des indemnités aux personnes sommées de comparaître à des enquêtes en vertu de la loi; et prévoyant des dispositions relatives à l'application de la loi.

J'aimerais attirer l'attention de l'honorable député au commentaire 406 du Règlement annoté au formulaire de Beauchesne, à la quatrième édition, 1958, qui se lit ainsi:

406. Un amendement est irrégulier s'il
- (a) ne se rapporte pas au bill, ou s'il en dépasse la portée, ou s'il est inspiré par des amendements déjà rejetés ou s'il en dépend;
  - (b) est contraire au bill tel que le comité l'a accepté, ou le contredit;
  - (c) contredit une décision que le Comité a rendue au sujet d'un amendement antérieur;
  - (d) est présenté aux mauvais endroits du bill;
  - (e) est présenté au Comité dans un esprit de dérision, ou s'il est vague ou futile.

Il est tout à fait clair pour la présidence que le bill cherche à prévoir l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada, tandis que l'amendement proposé cherche à ajouter un principe qui est sans rapport avec le Bill C-132.

Je dois donc déclarer irrecevable l'amendement proposé

**Une voix:** Mais vous n'avez pas les bonnes raisons.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Pour être bref, on pourrait dire qu'il est présenté au mauvais endroit.

## [Text]

**The Chairman:** When we adjourned this morning we were considering Clause 3 and the fourth motion moved by Mr. Hellyer.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Could we come back to the first one that he moved as a result of the observations made by Mr. Gibson this morning on the question of other legislation? I had a chance to check up, you see.

**The Chairman:** Possibly, Mr. Lambert, but let me say that we were in the middle of questioning by Mr. Stevens, who I note is not here this afternoon, and I had one more name on my list for this particular amendment; that of Mr. Nystrom.

Would you prefer to wait, Mr. Nystrom, or do you want to...

**Mr. Nystrom:** It does not really matter, Mr. Chairman; whichever you prefer.

**The Chairman:** I would just as soon finish this. We almost got to the end of this particular amendment and all the other amendments are standing anyway, and this one will probably be standing.

**Mr. Nystrom:** This was the amendment about the threshold being changed to 10 per cent rather than 5 per cent. Is that right?

**The Chairman:** Right.

**Mr. Nystrom:** Yes. I think we indicated earlier that our party would be against this type of move for a number of reasons. One, I believe, is that Mr. Lambert said earlier that the business community would not understand this or there would be a lack of understanding, and I cannot really accept that. I think they would understand it very well. It is very, very clear as outlined in the proposed act, so I do not think that is really a very credible argument. Another thing that concerned me is that I think if we did pass this particular amendment we may be creating a bit more bureaucracy because then it would put the onus on the government to prove that a company was not eligible in many more instances than now is the case. If the Tories want to create a larger bureaucracy, that is up to them, Mr. Chairman but I really do not think this amendment is necessary.

• 1550

The third factor I wanted to point out is that just because it is different in the Bank Act and in certain other acts I do not think it is that relevant. Here we are dealing with a foreign review bill and I think that we have the power to determine ourselves what the threshold rates should be. Perhaps, Mr. Chairman, the threshold rates in the Bank Act and other acts should be changed as well, I do not know. To me that is really irrelevant. I think we can set the threshold rates that we wish. So, therefore, I am opposed to the amendment.

**The Chairman:** What is your wish? Do you wish to continue the discussion, Mr. Blenkarn?

**Mr. Blenkarn:** Yes, Mr. Chairman, I am afraid the Minister and his department have not yet analysed properly the briefs presented by people as credible as the Toronto Stock Exchange in connection with these threshold limits. The moment you presume a corporation to be ineligible, you require that corporation in a transaction to go through a process of some kind by getting a ruling from the

## [Interpretation]

**Le président:** Au moment d'ajourner ce matin, nous étions en train d'étudier l'article 3 et la quatrième motion proposée par M. Hellyer.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Pourrions-nous revenir au premier qui l'a proposé, étant donné l'observation faite par M. Gibson ce matin au sujet d'autres lois? J'ai eu l'occasion de vérifier ce qu'il a dit.

**Le président:** Peut-être, monsieur Lambert, mais permettez-moi de vous dire que c'était M. Stevens qui posait encore des questions ce matin; je remarque cependant qu'il n'est pas ici cet après-midi, mais j'avais encore un autre nom sur ma liste de personnes qui voulaient parler de l'amendement en question, et c'était le nom de M. Nystrom.

Préférez-vous attendre, monsieur Nystrom, ou voulez-vous...

**M. Nystrom:** Cela m'importe peu, monsieur le président; faites comme vous voulez.

**Le président:** Je préférerais en finir avec cet amendement, car nous avons presque terminé et il nous reste encore tous les autres amendements à étudier; en outre il sera probablement réservé.

**M. Nystrom:** Il s'agissait de l'amendement concernant le changement du seuil à 10 p. 100 au lieu de 5 p. 100. Est-ce exact?

**Le président:** En effet.

**M. Nystrom:** Je crois que nous avons déjà dit que notre parti s'opposerait à ce genre de mesure pour un certain nombre de raisons. Je crois que M. Lambert a déjà dit que le monde des affaires ne comprendrait pas ou qu'il y aurait un manque de compréhension, et je ne suis pas vraiment d'accord. Je pense que l'on comprendrait très bien car le projet de loi est très clair à ce sujet, et je ne crois donc pas que ce soit un argument très valable. Il y a un autre point qui me préoccupait, car à mon avis, si nous adoptons cet amendement, nous occasionnerons peut-être encore plus de bureaucratie, parce qu'ainsi il incomberait au gouvernement de trouver qu'une société n'était pas admissible dans beaucoup plus de cas que le Bill ne l'exige actuellement. Si les Conservateurs veulent occasionner plus de bureaucratie, c'est leur affaire, monsieur le président, mais je ne crois vraiment pas que l'amendement soit nécessaire.

Le troisième facteur que je voulais signaler est que le fait que ce soit différent dans la Loi sur les banques et dans certaines autres lois n'a pas d'importance, à mon avis. Nous traitons ici d'un bill sur l'examen des investissements étrangers et je crois que nous avons le pouvoir de déterminer nous-mêmes les taux limites. Peut-être qu'il faudrait modifier également les taux limites dans la Loi sur les banques et dans d'autres lois, monsieur le président, je n'en sais rien. Il me semble seulement que cela n'a vraiment aucun rapport. D'après moi, nous pouvons fixer les taux limites que nous voulons. Je m'oppose donc à l'amendement.

**Le président:** Que voulez-vous? Voulez-vous poursuivre la discussion, monsieur Blenkarn?

**M. Blenkarn:** Oui, monsieur le président, je crains que le ministre et son ministère n'aient pas encore bien analysé le mémoire présenté par des personnes dignes de foi comme les représentants de la Bourse de Toronto, en ce qui a trait à ces limites. Dès l'instant où vous supposez qu'une société est inadmissible, vous exigez que la dite société se soumette à un genre de processus avant de



[Texte]

Minister or by applying to the Minister in connection with an expansion in terms of a new business or the acquisition of another business. The effect of that is to cause confusion and concern.

The Toronto Stock Exchange in their brief concerning the question whether it was 5 per cent or 10 per cent, suggested a variance that if the largest shareholder was 5 per cent, then 5 per cent it would be, but if the largest shareholder in the corporation was, say, 25 or 30 per cent of the shares, then surely an investment of 6, 7 or 8 per cent in no way could conceivably be control.

The problem with the 5 per cent level is that it creates a presumption of foreign ownership and requires the company to do something. The effect of that is to impair the value and the mobility of the particular company involved. It suggests that it really is not necessary.

If the Minister would want to have his officers follow the Toronto Stock Exchange proposal, where in the field between 5 and 10 per cent there was a question of a relationship to the existing major shareholder in the company so that foreign control was not presumed unless the foreign shareholder was the only large shareholder, then there would be some value, perhaps.

We have gone to the easy 10 per cent routine here in this amendment because throughout security legislation of 10 per cent determines whether a person is an insider or not. At that point the ownership of 10 per cent of the shares is flagged, both to the ministry and to the public at large, that a company has one shareholder with 10 per cent. It is a pretty significant ownership and it is flagged.

It is quite true that 10 per cent may not make a company foreign if there happens to be other controlling blocks of shares. That is the reason 10 per cent is used in determining insiders, persons who have pretty intimate knowledge of the activities of a public corporation.

The Toronto Stock Exchange went on also to point out that in smaller public corporations mutual funds and life insurance companies will take a position in a company. They often link a position in a company of 10 per cent of the action.

• 1555

I know in my own business dealings in looking for financing assistance, lenders have said, yes but we want an option on 10 per cent of the action. I was doing some financing through Roynat a couple of years ago, and part of the condition of the financing was that they would lend money providing they had an option to buy up 10 per cent of the common stock. that is a common type of arrangement.

This bill with 5 per cent in it causes a lot of problems. It strikes me that the Ministry has not appreciated the way that 10 per cent is taken by the business community as an indication. Indeed, it is taken in statute law throughout this country and in other countries as an indication of a significant interest in a company.

[Interprétation]

réaliser toute transaction; il faut qu'elle attende une décision du ministre ou qu'elle lui présente une demande d'expansion, sous forme de nouvelles activités ou d'acquisition d'une autre entreprise. L'effet d'une telle mesure sera la confusion et la préoccupation.

En ce qui a trait aux taux de 5 p. 100 ou de 10 p. 100, le mémoire présenté par la Bourse de Toronto suggérait une alternative, disant que si l'actionnaire le plus important détenait 5 p. 100, ainsi le taux serait de 5 p. 100, mais que si l'actionnaire le plus important de la société détenait, dirons-nous, 25 ou 30 p. 100 des actions, il est certain qu'alors un investissement de 6, 7 ou 8 p. 100 ne pourrait en aucune façon représenter le contrôle de la société.

Le taux de 5 p. 100 crée des difficultés en ce sens qu'il amène une présomption des propriétés étrangères et oblige la société à se soumettre à certains mécanismes. L'effet d'une telle mesure sera de nuire à la valeur et à la mobilité de la société en question. La mesure n'est donc pas vraiment nécessaire.

Si le ministre voulait que ses collaborateurs suivent la recommandation de la Bourse de Toronto, selon laquelle il faudrait tenir compte du rapport entre l'actionnaire le plus important de la société et celui qui détient entre 5 et 10 p. 100 des actions, de sorte que le contrôle étranger ne serait pas supposé à moins que l'actionnaire étranger ne soit le seul actionnaire important, je crois qu'alors la mesure aurait peut-être quelque valeur.

Nous avons parlé ici de 10 p. 100, dans l'amendement, car dans la Loi relative à la sécurité, c'est justement ce 10 p. 100 qui détermine si une personne est un étranger ou non. On annonce alors aux ministères et à la population en général qu'il y a dans une société un actionnaire détenant 10 p. 100 des actions. Il s'agit alors d'une propriété assez importante et on l'annonce à tout vent.

Il est vrai qu'un groupe de 10 p. 100 des actions puissent ne pas rendre une société étrangère, s'il y a d'autres groupes d'actions qui contrôlent. Voilà pourquoi on se sert du taux de 10 p. 100 pour déterminer les initiés, c'est-à-dire les personnes pour qui les activités d'une société publique n'ont pas de secret.

La Bourse de Toronto a également signalé que dans les petites sociétés publiques, comme les fonds mutuels et les compagnies d'assurance-vie, vont assumer une fonction dans une société. Elles relient souvent cette fonction dans une société à la détention de 10 p. 100 des actions assorties du droit de vote.

Au cours de mes propres activités commerciales, alors que je recherchais une aide financière, des prêteurs m'ont dit qu'ils acceptaient, à condition de recevoir une option d'achat pour 10 p. 100 des actions assorties du droit de vote. Il y a à peu près deux ans, j'ai demandé à la société Roynat de me financer, et parmi les conditions que cette société exigeait en retour de son financement, elle demandait une option d'achat jusqu'à concurrence de 10 p. 100 des actions ordinaires. Voilà un type courant d'arrangement.

Le bill cause beaucoup de problèmes en indiquant ce taux de 5 p. 100. Il me semble que le ministère n'a pas compris la façon dont le monde des affaires considère ce taux de 10 p. 100 comme une indication. En effet, dans la loi du pays comme dans celle d'autres pays, c'est une indication d'une participation importante dans une société.

[Text]

Remember, we are not dealing only with multinational corporations and large monsters with a great wide spread of stock that could conceivably be controlled with less than 5 per cent. We are dealing in the bulk with relatively small public corporations. To those relatively small public corporations, a 10 per cent interest is a pretty significant interest. But a 5 per cent interest is not.

What we have in this bill is a presumption of noneligibility, and that presumption of noneligibility brings in the whole problem of screening, the whole problem of looking at the thing, getting Ministers' opinions, and it makes the doing of business by those corporations much more difficult.

Surely that is not the desire of this legislation. The desire of this legislation is to control Canada and to make Canada as far as possible owned by Canadians. But in doing that, you do not want to hurt the development of business in Canada.

Mr. Chairman, every brief we have had has addressed itself to this particular problem and said, we are in favour of the general process, but what you are doing here is making it tough for us. You are making it difficult for us. You are hurting Canadians more than you are helping Canadians. Surely the whole purpose of this bill is to help Canadians to own Canada, not to make it difficult for Canadians to do business in Canada.

Certainly, when we talk about the cost of a bureaucracy—when we leave the presumption clear at 10 per cent, then that means that in a few cases the Minister may say, yes, somebody with 6 or 7 per cent, or 5 or 4 per cent even, could control a company, and he could make a ruling. But there are not many rulings he is going to want to make, or have to make. It is at the level of 10 per cent or better in all of business law that a person is recognized to have a material concerned interest in the management of a company.

Mr. Minister, Mr. Hellyer asked you this morning what companies we are talking about. What companies is your Ministry really concerned about that makes 5 per cent mandatory and 10 per cent not? After all, surely your Ministry is dealing with business all the time. Surely your Ministry must know what companies we are talking about here. I think it is incumbent upon you to say, this is why it must be 5 per cent. This is where the problem is coming from. These are the companies that have shareholders with 5 per cent, that control the destiny of Canadians.

If you have not got that, and have not got significant evidence of that, then surely we should accept the evidence produced by people in business, people in the Toronto Stock Exchange, people of major corporations in Canada, Canadian corporations in Canada, who say, this is a problem.

**Mr. Hellyer:** On a point of information, Mr. Chairman, when the Toronto Stock Exchange were here, they indicated that they would send us a schedule indicating which publicly traded corporations were, in their opinion, classified as noneligible under the proposal in the bill and those that would be considered noneligible under the proposal that they recommended in their brief before the Commit-

[Interpretation]

Souvenez-vous que nous ne traitons pas uniquement de sociétés multinationales et de monstres formidables dont les actions sont tellement répandues qu'il est possible d'envisager un contrôle avec moins de 5 p. 100. Nous traitons en général avec des sociétés publiques relativement peu importantes. Dans de telles sociétés, une participation de 10 p. 100 est assez importante, tandis que celle de 5 p. 100 ne l'est pas.

Dans le bill, il y a présomption de non-admissibilité, et cette présomption entraîne tous les problèmes de la sélection, de l'examen, elle nécessite l'opinion du Ministre et cela ajoute beaucoup de difficulté aux activités commerciales de ces sociétés.

Ce n'est sûrement pas ce que vise la présente loi; elle vise plutôt à contrôler le Canada et à permettre aux Canadiens de posséder autant que possible le Canada. Mais ce faisant, nous ne voulons pas nuire au progrès des entreprises commerciales au Canada.

Monsieur le président, tous les mémoires que l'on nous a présentés traitaient de ce problème et étaient tous en faveur du processus de façon générale, mais ils disaient qu'il n'en rendait pas moins les choses plus difficiles pour les auteurs de ces mémoires. On disait que c'était nuire aux Canadiens plutôt que de les aider. Le bill a certainement pour objectif d'aider les Canadiens à devenir propriétaires du Canada, et non pas à leur rendre toute activité commerciale difficile au Canada.

Il est certain que lorsque nous parlons du coût de la bureaucratie... si nous laissons le taux de 10 p. 100 pour la présomption, cela signifie alors que dans quelques cas le Ministre pourra dire qu'en effet quelqu'un qui détient 6 ou 7 p. 100, ou même 4 ou 5 p. 100 des actions, pourrait contrôler une société, et il pourrait ainsi rendre sa décision. Mais il ne va pas prendre un si grand nombre de décisions, ou il n'aura pas à en prendre tellement. C'est au niveau de 10 p. cent ou plus que toutes les lois commerciales considèrent qu'une personne détient un intérêt ou une participation concrète dans la direction d'une société.

Monsieur le ministre, M. Hellyer vous a demandé ce matin de quelles sociétés nous parlions. De quelles sociétés se préoccupe vraiment votre ministère, en rendant obligatoire ce taux de 5 p. 100, tandis que le taux de 10 p. 100 ne l'est pas? Après tout, votre ministère doit certainement savoir de quelles sociétés nous parlons ici. Je crois qu'il vous incombe de nous dire pourquoi le taux doit être de 5 p. 100. Vous devriez nous dire où réside la difficulté, c'est-à-dire quelles sociétés ont des actionnaires qui contrôlent la destinée des Canadiens, avec uniquement 5 p. 100 des actions.

Si vous n'avez pas ces renseignements, et si vous n'avez pas de preuve concluante de ce fait, nous devrions certainement accepter les témoignages présentés par les hommes d'affaires, comme par exemple les représentants de la Bourse de Toronto, ceux de sociétés importantes au Canada, c'est-à-dire de sociétés canadiennes au Canada, qu'ils nous disent où réside le problème.

**M. Hellyer:** J'aimerais avoir un renseignement, monsieur le président; lorsque les représentants de la Bourse de Toronto sont venus témoigner, ils nous ont dit qu'ils nous feraient parvenir un tableau indiquant les sociétés dont les actions sont librement négociables et qui seraient à leur avis classées comme non-admissibles au terme des dispositions du bill et celles qui seraient considérées non-



[Texte]

tee. Could you advise the Committee whether or not this information has been received?

**The Chairman:** As far as I am aware it has not been received.

• 1600

**Mr. Hellyer:** I wonder if, under the circumstances, rather than labouring this point and enforcing a decision on this question at the moment, we might also stand this one in the hope that perhaps by the first of the week we will have received that information, and we will then have a better indication of how many companies would be affected.

**The Chairman:** It is up to the Committee, Mr. Hellyer, but Mr. Breau wishes to speak on the amendment first.

**Mr. Breau:** I would like to say, Mr. Chairman, that when the Toronto Stock Exchange suggested the increase of the control to 10 per cent their main concern was not necessarily with the level of the control in the bill but with the possibility that passive investments and portfolio investments would become screenable, and I think it has been made clear that it would not be considered that these types of passive investments would be taking control or acquiring control.

I wanted to point out that that was the main concern in the Toronto Stock Exchange brief. I remember questioning them and, although I do not have the record in front of me, they said that that was the main reason they were asking for an increase in the exemption from 5 to 10 per cent.

I agree to standing the clause until we have more information. It would be helpful.

**Mr. Gillespie:** I wonder, Mr. Blenkarn, if you are aware of an amendment I proposed which would make the ruling of the Minister with respect to eligibility to be really binding?

**Mr. Blenkarn:** Yes, I appreciate that, but according to your ruling it is binding for a two-year period and it requires an application for the ruling. The effect of any government bureaucracy or problems in a corporate transaction chases away the investment.

On the question of passive investment, let me say that I do not think there is really such a thing as passive investment. An investor or an investment syndicate that merely wants a return on its money invests and buys shares, hoping that the shares will increase in value as the company prospers, or receive dividends. However, in the event that the company is not managed well, there has not been a passive investor yet who will not all of a sudden say, "Baby, I am not happy with that board of directors and I am going to change them. I am going to use my votes." So, it is very difficult to determine what investment is passive and what is active. Let us not kid ourselves: if a mutual fund or an investment syndicate that had no intention of going into the deal—they would not go into the deal if they did not like the management—finds the management not doing well, finds their share prices dropping and finds their profits not being realized, in many cases they do not have any other choice. They cannot sell their issue because presumably it has gone down in value considerably on the

[Interprétation]

admissibles au terme de la proposition qu'ils ont recommandée dans le mémoire présenté au Comité. Pourriez-vous dire au Comité si vous avez reçu ces renseignements?

**Le président:** Pour autant que je sache, nous ne les avons pas reçus.

**M. Hellyer:** Je me demande si dans ce cas nous ne devrions pas réserver l'amendement en espérant recevoir ces renseignements au début de la semaine prochaine, plutôt que de continuer de discuter ainsi, car alors nous aurions une meilleure idée du nombre de compagnies qui en subiraient les effets.

**Le président:** C'est aux membres du Comité d'en décider, monsieur Hellyer, mais M. Breau aurait d'abord un mot à dire sur l'amendement.

**M. Breau:** J'aimerais dire, monsieur le président, qu'en suggérant d'augmenter le seuil du contrôle à 10 p. 100, la Bourse de Toronto ne se préoccupait pas nécessairement du seuil de contrôle dans le bill, surtout, mais, de la possibilité que les investissements passifs et les investissements en portefeuille deviennent assujettis à l'examen, et à mon avis il a été dit bien clairement que ce genre d'investissements passifs ne serait pas considéré comme étant des prises de contrôle ou des acquisitions de contrôle.

je voulais signaler que c'était la principale préoccupation manifestée dans le mémoire présenté par la Bourse de Toronto. Je me souviens leur avoir posé des questions et bien que je n'aie pas sous les yeux le compte rendu, je pense que c'était la principale raison pour laquelle ces personnes demandaient une augmentation de l'exemption, c'est-à-dire qu'elle passe de 5 à 10 p. 100.

Je suis d'accord pour réserver l'article jusqu'à ce que nous ayons de plus amples renseignements. Ce serait d'une grande utilité.

**M. Gillespie:** Je me demande, monsieur Blenkarn, si vous êtes au courant d'un amendement que j'ai proposé pour rendre vraiment exécutoire la décision du Ministre relativement à l'admissibilité?

**M. Blenkarn:** Oui, je comprends, mais votre décision serait exécutoire pour une période de deux ans et exigerait une mise en application. L'effet qu'une telle mesure aurait du côté bureaucratie gouvernementale ou les problèmes qui en résulteraient dans toutes les transactions d'une société, fait fuir les investissements.

En ce qui a trait aux investissements passifs, permettez-moi de dire qu'à mon avis il n'existe pas véritablement d'investissement passif. Ce serait un investisseur ou un consortium d'investisseurs qui voudrait voir l'argent investi donner un rendement, et qui achète des actions avec l'espoir que celles-ci vont augmenter de valeur ou qu'il va recevoir des dividendes à mesure que la compagnie va prospérer. Cependant, si la société en question n'est pas bien gérée, il n'y a pas encore d'investisseur passif qui ne se soit pas soudainement décidé de changer le conseil d'administration dont il n'est pas satisfait, en se servant de son droit de vote. Il est donc très difficile de déterminer quels sont les investissements passifs et les investissements actifs. Il ne faut pas nous leurrer: si un fonds mutuel ou un consortium d'investisseurs qui n'avait pas du tout l'intention de s'occuper activement des activités de la société, se rend compte que la gestion n'est pas à son goût, que le prix de ses actions diminue considérablement et que les profits ne sont pas réalisés, dans plusieurs

[Text]

market and there is no other alternative but to boot it, and at that point they become an active investment.

That being the case, we have an effect by this 5 per cent ruling of preventing that kind of an investment from taking more than 5 per cent of the deal.

Mr. Gillespie: No.

Mr. Blenkarn: Sure we have, without being screened.

Mr. Gillespie: No.

Mr. Blenkarn: Without being screened you in effect have prevented them from taking any more than 5 per cent of the action because you change the nature of the company. You have made that company, as far as you are concerned, presumed to be a foreign-controlled company unless the investors within the company or the company itself can satisfy you that they are passive. But what is passive and what is active? Active is presumably when you attend the shareholders' meetings and vote your shares and insist on a member on the board of directors. Passive is when you do not do a damn thing. However, you may not do a damn thing for three or four years and then you may do a lot of things. No one buying stock is going to sit back and say, "I really do not care about my voting rights, I am only here to ride the turkey without any other remedies or alternatives", and that is not the case. So you have forced the company that wants to do this to get a ruling in advance. Your rulings are only good for two years anyway. I suppose they are going to have to get a ruling every two years as to the nature of this investment and their position and I suggest to you that just the rulings themselves are disincentives for what is probably passive and really not necessary.

• 1605

I am surprised; I do not know why we should wait for the Toronto Stock Exchange in a sense. We should be able to have this information as exact as possible from this Ministry right now. We should not have to wait for the witnesses to supply us facts. After all, what is the Department of Industry, Trade and Commerce other than a department which is supposed to be totally involved in the activities of business and know what is going on. Surely, we should not have to wait for the Toronto Stock Exchange to tell us what companies they think are foreign-controlled. You should be supplying, Mr. Minister, to us a list, a brochure, a statement, a complete analysis of what the problem is because if you cannot then you have no business being Minister and you have no business saying that it has to be five and not ten.

An hon. Member: I think it should be stood.

[Interpretation]

cas, un tel investisseur n'a plus le choix. Un tel investisseur ne peut pas vendre ses actions car il est probable que leur valeur abaissé considérablement sur le marché, et il n'existe donc pas d'autre alternative que de se débarrasser d'une telle administration et à ce moment-là l'investissement devient actif.

Les choses étant ainsi, la décision relative au 5 p. 100 a pour effet d'empêcher ce genre d'investissement d'impliquer une participation supérieure à 5 p. 100.

M. Gillespie: Non.

M. Blenkarn: Certainement, et sans qu'il y ait sélection.

M. Gillespie: Non.

M. Blenkarn: Sans qu'il y ait sélection, vous empêchez en effet un tel investisseur d'acquérir une participation supérieure à 5 p. 100, car vous modifiez la nature de la société. Vous présumez que la société est contrôlée par des étrangers à moins que les investisseurs ou la compagnie elle-même puisse vous assurer que l'investissement est passif. Mais qu'est-ce qu'un investissement passif et investissement actif? Il semble qu'un investissement serait actif quand l'investisseur assiste aux assemblées d'actionnaires et se prévaut du droit de vote que lui accordent ses actions, insistant pour que telle personne soit membre du conseil d'administration. Un investissement serait passif quand l'investisseur ne fait absolument rien. Cependant, il se peut qu'un investisseur ne fasse absolument rien pendant trois ou quatre ans, pour ensuite faire beaucoup de choses. Aucune personne qui a acheté des actions ne va rester bien tranquille en disant qu'il ne se préoccupe pas du tout de ses droits de vote, qu'il n'est là que pour l'investissement, sans aucune possibilité d'apporter des améliorations ou des alternatives; ce n'est pas du tout le cas. Vous obligez donc l'entreprise à vous demander une décision préliminaire. De toute façon, vos décisions ne sont valables que pour deux ans. Je suppose donc que

l'entreprise va en obtenir une nouvelle, tous les deux ans quant à la nature de son investissement et à sa situation vis-à-vis de la loi; je considère donc que ces décisions en elles-mêmes, sont un antistimulant et ne sont pas nécessaires.

Je suis très surpris. Je ne sais pas si nous devrions attendre d'avoir une réponse de la Bourse de Toronto. Le ministre lui-même devrait être en mesure de nous donner ces renseignements immédiatement, de manière aussi exacte que possible. Nous ne devrions pas attendre que des témoins nous fournissent des faits. Après tout, à quoi sert le ministère de l'Industrie et du Commerce s'il ne s'occupe pas de la vie économique et des activités des entreprises. Nous ne devrions donc pas avoir à attendre que la Bourse de Toronto vienne nous dire lesquelles de ces entreprises sont contrôlées par des étrangers. Vous devriez nous fournir, monsieur le ministre, une liste ou une analyse complète du problème tel que vous le comprenez, car si vous n'êtes pas en mesure de le faire, vous n'avez rien à faire au poste de ministre et vous n'avez pas à nous dire qu'il faut remplacer 5 p. 100 par 10 p. 100.

Une voix: Je pense que l'amendement devrait-être réservé.



## [Texte]

Amendment allowed to stand.

**The Chairman:** We will pass to the next amendment.

Yes, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I want to raise a point that I had raised earlier. May I now?

**The Chairman:** It is on Clause 2, I believe.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No. It is on Clause 3 and it is the question of this ordinarily resident.

As you may recall, there was testimony this morning from Mr. Gibson quoting from statutes, the Bank Act and so forth and so on. I will admit that the phrase is used in the Bank Act but in an entirely different context. I want to draw to the Committee's attention that under the Bank Act, the term "ordinarily resident" will apply to directors and to a total of shareholders but they are proportions and there are no disabilities other than voting. As a matter of fact, a director may be a nonresident of Canada; he may be a noncitizen of Canada. As long as 75 per cent of the directors of a bank, or of an insurance company or of trust companies are Canadian citizens resident in Canada, the others can be Canadians nonresident or just non-residents. If anybody wants to have evidence, I have the last annual reports of five of our chartered banks; you will see that they have directors within the permitted numbers either living in London, in New York or in Paris as the case may be.

Therefore, I put it to you, Mr. Chairman, regarding the statements made by Mr. Gibson, that the words "ordinarily resident" appear in the Bank Act, but they apply to a different case and, therefore, are not relevant here because in the particular bill we are discussing, there is an absolute prohibition. In other words, if a Canadian citizen is nonresident then he is caught by the totality of the act. There is no, shall we say, permissive quantity applying to him. If he was purchasing less than 5 per cent, there is no presumption but he is always subject to attack by the Minister if the Minister, for some reason or other, feels that he has acquired an arbitrary figure which has been deemed to be possible control. Then his investment is subject to screening and could be disallowed.

A Canadian citizen under the Bank Act or the other acts that were quoted this morning does not suffer from that total disability and can continue provided that certain conditions are met. I would put it to you that the two situations are entirely different and do not answer the point made by Mr. Hellyer and many others, including myself, in that this imposes a very, very serious disability upon Canadian citizens, and it is factual affair, as to whether you are ordinarily resident or not. It does not represent intentions, not one iota. You are either resident or non-resident. So this use of the phrase "in other acts" has no bearing whatsoever on its use in the bill. The situation is entirely different.

## [Interprétation]

L'amendement est réservé.

**Le président:** Nous allons passer à l'amendement suivant.

Oui, monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je voudrais soulever une question qui a déjà été examinée ce matin. Puis-je le faire?

**Le président:** Il me semble qu'il s'agit de l'article 2.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non. Il s'agit de l'article 3 et du problème des personnes résidant habituellement au Canada.

Si vous vous souvenez bien, M. Gibson a cité ce matin des extraits des lois, de la Loi sur les banques, entre autres. A mon avis, la phrase utilisée dans la Loi sur les banques est la même mais est employée dans un contexte totalement différent. Je voudrais en effet signaler au Comité que dans la Loi sur les banques, l'expression «citoyen canadien résidant habituellement au Canada» s'applique aux directeurs des entreprises, ainsi qu'à tous leurs actionnaires, mais que certaines limites ont été fixées; en outre, elles n'entraînent aucune autre mesure que la perte du droit de vote. En fait, un directeur peut très bien ne pas rester au pays, ni même en être un citoyen. Aussi longtemps que 75 p. 100 des directeurs d'une banque, d'une société d'assurance ou d'une fiducie, sont des citoyens canadiens résidant au pays, les autres peuvent résider à l'étranger ou même être des étrangers. Si quelqu'un veut en avoir la preuve, j'ai avec moi les cinq derniers rapports annuels de nos banques à charte; vous y constaterez que certains de leurs directeurs vivent à Londres, à New York ou à Paris.

J'affirme donc, monsieur le président, que les termes employés ce matin par M. Gibson figurent en effet dans la Loi sur les banques mais qu'ils s'appliquent à un problème tout à fait différent et qui donc rien à voir avec le problème que nous examinons actuellement car, en vertu du projet de loi C-132, on prévoit une interdiction totale. Ceci signifie que si un citoyen canadien ne réside pas au pays, toutes les dispositions de la loi s'appliqueront à son encontre. Aucune limite ne lui est accordée. S'il achète moins de 5 p. 100 des actions, il n'est pas présumé avoir le contrôle de l'entreprise mais il est toujours sujet à une attaque du ministre si ce ministre si ce dernier, pour une raison ou une autre, estime qu'il a acquis un nombre d'actions tout à fait arbitraires qui est censé donner une possibilité de contrôle. Son investissement est alors soumis à un examen et peut être dissout.

En vertu de la Loi sur les banques, ou des autres lois citées ce matin, un citoyen canadien n'est pas soumis à une interdiction totale et peut continuer à agir, à condition de respecter certains impératifs. Les deux situations me semblent donc être totalement différentes et la remarque de M. Gibson ne répond absolument pas aux questions soulevées par M. Hellyer et beaucoup d'autres, y compris moi-même, puisqu'elles imposent à des citoyens canadiens des interdictions très très graves. Il ne s'agit absolument pas d'intention. Dans ce domaine, on est résident ou non-résident. L'utilisation de cette même phrase dans d'autres lois n'a donc aucun rapport avec le projet de loi que nous examinons.

[Text]

**Mr. Gillespie:** Mr. Lambert, I indicated that I would seek legal advice on that phrase when we last discussed it and I think, as I recall, the Committee agreed that they would stand particular discussion on that until I had received advice and I wonder, in view of that, whether we could carry on.

• 1610

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I had finished my part of this, shall we say, reply to the legal argument from Mr. Gibson this morning. I just thought I would put a few points straight.

**Mr. Gillespie:** You have made your representations.

**The Chairman:** Then we can move on. Will you be moving an amendment at this point, Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I move that Clause 3 of Bill C-132 be amended by inserting therein, next after subclause (3) (2), line 6 on page 6, the following: (3) The provisions of subsection (3) (2) do not apply in the case of a corporation the shares of which are publicly traded where (a) less than 50 per cent of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of corporations are owned by one or more individuals described in paragraph (a) of the definition "non-eligible person" in subsection (1), by one or more governments or agencies described in paragraph (b) of that definition or by one or more corporations incorporated elsewhere than in Canada, or any combination of such persons, and (b) less than 5 per cent of such voting rights are severally owned by any individuals described in paragraph (a) of the definition "non-eligible person" in subsection (1), by any government or agency described in paragraph (b) of that definition, by a group of persons any member of which is a person described in paragraph (a) or (b) of that definition; and by re-numbering subclause (3) (3) accordingly.

**The Chairman:** I believe all members of the Committee have a copy of the amendment. Do you wish to speak to the motion, Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** Maybe we should first hear what the Minister has to say about it.

**The Chairman:** Fine.

**Mr. Hellyer:** He may just want to accept it and we will save a lot of time.

**Mr. Gillespie:** No, I just do not understand it. I hoped that Mr. Hellyer could explain it to us.

**The Chairman:** Are you preparing an explanation for us, Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** Well, I have to be honest . . .

**Some hon. Members:** Hear, hear!

**An hon. Member:** He is a little vague himself.

**Another hon. Member:** Explain.

**The Chairman:** Do you want to stand this?

**Mr. Hellyer:** I think you had better stand this one.

[Interpretation]

**M. Gillespie:** Monsieur Lambert, j'ai dit ce matin que j'essaierais d'avoir une opinion juridique au sujet de cette phrase; si je me souviens bien le Comité était d'accord pour réserver cette discussion jusqu'à ce que j'ai pu obtenir les renseignements souhaités et c'est pourquoi j'aimerais passer à autre chose.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** En effet, ayant terminé ma réponse à l'argument avancé par M. Gibson, ce matin, je pensais qu'il était nécessaire de clarifier certaines choses.

**M. Gillespie:** Nous en avons pris note.

**Le président:** Nous pouvons donc poursuivre. Monsieur Hellyer, voulez-vous proposer un amendement?

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je propose que l'article 3 du bill C-132 soit modifié par l'insertion après le paragraphe 3(2), c'est-à-dire immédiatement après la ligne 6 de la page 6, des termes suivants: 3) les dispositions du paragraphe 3(2) ne s'appliquent pas s'il s'agit d'une corporation dont les actions soient librement négociables, lorsque a) moins de 50 p. 100 des actions, assorties du droit de vote qui peut-être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, appartiennent à ou plusieurs particuliers visés à l'alinéa a) de la définition de «personne non admissible», donnée au paragraphe 1) à un ou plusieurs gouvernements ou organismes visés à l'alinéa b) de cette définition, ou à une ou plusieurs corporations constituées ailleurs qu'au Canada, ou un groupe constitué d'un tel genre, et b) moins de 5 p. 100 des dites actions appartiennent séparément à un particulier visé à l'alinéa a) de la définition de «personne non admissible», donnée au paragraphe (1), à un gouvernement ou organisme visé à l'alinéa b) de cette définition, ou à un groupe de personnes dont un membre est une personne visée aux alinéas a) ou b) de cette définition, et en renumérotant l'article 3(3) en conséquence.

**Le président:** Je pense que tous les membres du Comité ont un exemplaire de cet amendement. Voudriez-vous nous l'expliquer, monsieur Hellyer?

**M. Hellyer:** Peut-être pourrions-nous d'avord entendre ce que le ministre a à dire à ce sujet.

**Le président:** Très bien.

**M. Hellyer:** Il se peut qu'il ait envie d'accepter cet amendement, ce qui nous ferait gagner beaucoup de temps.

**M. Gillespie:** Non, je ne le comprends pas. J'espérais que M. Hellyer pourrait nous l'expliquer.

**Le président:** Monsieur Hellyer, êtes-vous en train de nous préparer une explication?

**M. Hellyer:** En fait, je dois être honnête . . .

**Des voix:** Bravo!

**Une voix:** C'est un peu vague.

**Une voix:** Expliquez-vous.

**Le président:** Voulez-vous réserver cet amendement?

**M. Hellyer:** Je pense que cela serait mieux.



[Texte]

Some hon. Members: Agreed.

**The Chairman:** If the Committee is in agreement, we can.

• 1615

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, on a point of order, I do not mind standing all these clauses subject to skating all over the same issues again at some subsequent time, but surely, if we are going to skate, I would like to know how thin the ice is. And I would like to get some sort of explanation. I do not know how the other members of this Committee feel but I would like to get some information as to what the purpose of this amendment might be. It seems to me at first sight to completely contradict subclause (2), so it renders subclause (2) completely useless.

**Mr. Breau:** It seems to me, Mr. Chairman, at least proposed 2 (a) means that unless 50 per cent of the voting rights exercisable at meetings is held subclause (2) would not apply at all.

**Mr. Hellyer:** I think what it is intended to do, Mr. Chairman—I have to check whether or not it succeeds in doing it—is to ensure that a business is not controlled by non-eligible persons if less than 50 per cent of the voting rights are held by non-eligible persons and less than 5 per cent by any individual.

**The Chairman:** Would you say that again.

**Mr. Hellyer:** I think before I go into a long explanation I had better check with the notes that were available at the time it was drafted.

**The Chairman:** What is the wish of the Committee?

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, I move that it is not reconceivable, first of all.

**The Chairman:** On what basis.

**Mr. Blais:** On the basis that it completely goes against the provisions of subclause (2), as I read it.

**Mr. Hellyer:** How can you say that if you do not understand it?

**Mr. Clermont:** He did not say he did not understand it.

**The Chairman:** We will stand this amendment by Mr. Hellyer, as we did the other amendments.

Amendment allowed to stand.

**The Chairman:** The next one would be on page 8.

**Mr. Breau:** Have you got that one.

**The Chairman:** Are you going to move it, Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Yes. Everyone has a copy of this.

**The Chairman:** Would you read it and sign a copy of it.

**Mr. Breau:** I move that paragraph 3(3)(d) of Bill C-132 be amended by striking out lines 30 to 35 on page 8 and substituting the following:

[Interprétation]

Des voix: D'accord.

**Le président:** Si le Comité est d'accord, nous pouvons réserver l'amendement.

**M. Blais:** Monsieur le président, je voudrais faire un rappel au Règlement. Je ne m'oppose pas à ce que tous ces articles soient réservés à condition que nous puissions y revenir plus tard, mais j'aimerais quand même savoir à quoi nous jouons. Et j'aimerais obtenir quand même certaines explications. Je ne sais pas ce que pensent les autres membres du Comité, mais, pour ma part, j'aimerais que l'on m'explique quel est l'objectif visé par cet amendement. A première vue, il me semble qu'il est en contradiction complète avec l'alinéa (2), et son adoption rendrait cet alinéa totalement inutile.

**M. Breau:** Il me semble, monsieur le président, que l'alinéa (2)(a) signifie que si quelqu'un détient 50 p. 100 des actions assorties du droit de vote pouvant être normalement exercé lors des réunions d'actionnaires, le sous-alinéa (2) ne s'appliquerait pas du tout.

**M. Hellyer:** Je pense que c'était là l'objectif de l'amendement, monsieur le président, mais je devrai vérifier; il est destiné à assurer qu'une entreprise n'est pas contrôlée par des personnes non admissibles si moins de 50 p. 100 des actions assorties du droit de vote normal sont détenues par des personnes non admissibles et si moins de 5 p. 100 le sont par un particulier quelconque.

**Le président:** Voudriez-vous répéter?

**M. Hellyer:** Je pense qu'avant de passer à une longue explication, je ferais mieux de vérifier mes notes.

**Le président:** Quel est le désir du Comité?

**M. Blais:** Monsieur le président, je propose que cet amendement n'est pas réglementaire.

**Le président:** Pour quelle raison?

**M. Blais:** Pour la raison qu'il est en contradiction évidente avec les dispositions du sous-alinéa (2).

**M. Hellyer:** Comment pouvez-vous affirmer cela si vous ne le comprenez pas?

**M. Clermont:** Il n'a pas dit qu'il ne le comprenait pas.

**Le président:** Comme précédemment, nous allons réserver cet amendement de M. Hellyer.

L'amendement est réservé.

**Le président:** L'amendement suivant concerne la page 8.

**M. Breau:** L'avez-vous?

**Le président:** Voulez-vous le proposer monsieur Breau?

**M. Breau:** Oui. Tout le monde en a un exemplaire.

**Le président:** Voudriez-vous le lire et en signer un exemplaire.

**M. Breau:** Je propose que l'alinéa 3(3)(d) du Bill C-132 soit modifié par la suppression des lignes 39 à 44, de la page 8, et le remplacement par ce qui suit:

[Text]

"shall, *unless the person or group of persons acquiring the shares had, at the time of the acquisition, control in fact of the corporation, be deemed to constitute the acquisition of control of any business carried on by the corporation other than any such business carried on, for a purpose not related to the provisions of this Act, by it jointly or in concert with one or more other persons; and*"

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, this is a technical amendment primarily aimed at screening a situation twice over. It is in response to representations that have been made in both the Investment Dealers' Association brief and the Canadian Bar Association brief.

**The Chairman:** Is there any discussion? if not, are you ready for the question? Mr. Nystrom, do you want to comment?

**Mr. Nystrom:** I am still not sure if I am clear on this and I wonder if one of the officials could elaborate a bit more.

Did the Minister say to prevent rescreening or the screening of something twice?

**Mr. Gualtieri:** Perhaps I could just add one comment to what the Minister said. The problem arises because of the deeming provisions in (d), where if you acquire over 51 per cent you are conclusively deemed to have acquired control. The difficulty is that you may have de facto control with, say, 35 per cent of the shares in a corporation, and it would be widely acknowledged that that is control, and then you decide to increase your holdings, though with some doubt in the minds of lawyers as to whether or not in going from de facto control at 35 per cent up above 51 per cent you were in fact acquiring control a second time. And this makes clear that if you have de facto control you are not screened again when you acquire legal, de jure control.

Amendment agreed to.

• 1620

**Mr. Breau:** The next amendment, Mr. Chairman, is on Clause 3(3) (e) on page 8.

I move that paragraph 3(3) (e) of Bill C-132 be amended by striking out lines 41 to 45 on page 8 and substituting the following:

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Breau, I have lines 39 to 44.

**An hon. Member:** No, 41 to 45, Mr. Chairman. I think you may have the wrong copy.

**The Chairman:** Oh, I have the French copy.

**Mr. Breau:** I move that paragraph 3(3) (e) of Bill C-132 be amended by striking out lines 41 to 45 on page 8 and substituting the following:

"*deemed, except in the case of an amalgamation that it is part of a corporate reorganization that is carried out for a purpose not related to the provisions of this Act and that results in the amalgamated corporation being controlled by the same person or group of persons that controlled each of the amalgamating corporations, to constitute the acquisition of control by the amalgamated corporation of the businesses carried on by the amalgamating corporations other than any business carried on, for a purpose not related to the provisions of this Act, by an amalgamating . . .*"

[Interpretation]

«non, est réputé, à moins que la personne ou le groupe de personnes qui ont acquis les actions n'aient, au moment de l'acquisition, exercé un contrôle de fait sur la corporation, constitué l'acquisition du contrôle de toute entreprise exploitée par la corporation, à l'exclusion de toute entreprise exploitée dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi, par elle, en commun ou de concert avec une ou plusieurs autres personnes; et»

**M. Gillespie:** Monsieur le président, il s'agit ici d'un amendement technique essentiellement destiné à assurer un double contrôle. Il a été prévu pour tenir compte des avis qui nous ont été transmis par l'Association des courtiers et l'Association du barreau canadien.

**Le président:** Quelqu'un a-t-il des remarques? Sinon, voulez-vous passer au vote? Monsieur Nystrom, voulez-vous faire des commentaires?

**M. Nystrom:** Je ne suis toujours pas certain de bien comprendre cet amendement et j'aimerais que les témoins nous donnent un peu plus de détails.

Le ministre a-t-il dit qu'il voulait éviter ou assurer un double contrôle?

**M. Gualtieri:** Peut-être pourrais-je ajouter une remarque à ce que vient de dire le ministre. Le problème émane des dispositions de (d), en vertu desquelles l'acquisition de plus de 51 p. 100 des actions d'une entreprise entraînent une présomption d'acquisition de contrôle. Le problème vient du fait qu'une personne peut avoir le contrôle de facto d'une entreprise, avec 35 p. 100 de ces actions, puis décider d'y augmenter sa participation; les juristes se demandaient alors si cette augmentation, de 35 à 51 p. 100, entraînait en fait une seconde acquisition du contrôle. L'amendement affirme clairement que si une personne dispose du contrôle de facto d'une entreprise, elle n'aura pas à être soumise à l'examen requis lorsqu'elle voudra acquérir son contrôle de jure.

L'amendement est adopté.

**M. Breau:** L'amendement suivant, monsieur le président, concerne l'article 3(3) (e), à la page 8.

Je propose que l'alinéa 3(3) (e) du Bill C-132 soit modifié par la suppression des lignes 3 à 7 de la page 9 et le remplacement par ce qui suit:

**Le président:** Veuillez m'excuser, monsieur Breau, j'ai les lignes 39 à 44.

**Une voix:** Non, il s'agit des lignes 41 à 45. Vous avez le mauvais amendement.

**Le président:** Veuillez m'excuser, j'ai la version française.

**M. Breau:** Je propose que l'alinéa 3(3) (e) du Bill C-132 soit modifié par la suppression des lignes 3 à 7 de la page 9 et le remplacement par ce qui suit:

«*, sauf dans le cas d'une fusion effectuée dans le cadre de la réorganisation d'une corporation, qui est mené dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi et qui aboutit à donner le contrôle de la corporation fusionnée à la personne ou au groupe de personnes qui contrôlait chacune des corporations qui fusionnent, constituait l'acquisition, par la corporation fusionnée, du contrôle des entreprises qu'exploitaient les corporations qui fusionnent, à l'exception de toute entreprise qu'exploitait, dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi, une des corporations.*»



[Texte]

and then continuing on line 46.

**The Chairman:** May I have a signed copy of that one, too?

**Mr. Breau:** I believe Mr. Gualtieri wants to explain the purpose.

**The Chairman:** Have you a signed copy of the amendment?

**Mr. Breau:** Yes.

**Mr. Gualtieri:** The purpose of this amendment, gentlemen, is to alleviate a problem which was created by the present Clause (3)(3)(e) whereby an amalgamation is deemed to be an acquisition of control, and this paragraph is necessary of course to plug a loophole which otherwise would exist in this bill. It was subsequently determined that the amalgamating provisions would hinder corporate reorganizations where in fact there was no transfer of control of the amalgamating corporations, and since this is a bill which is concerned with de facto control, it did not make sense to subject that sort of transactions to screening because there was no ultimate change in the direction of the management of financial affairs of the amalgamated businesses.

Amendment agreed to.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, the next amendment is one that the Minister referred to this morning. The members have not a copy but they are being distributed now. It is a new one that the Minister referred to this morning.

**Mr. Gillespie:** It has to do with trusts. I referred to it this morning.

**An hon. Member:** On what page?

**Mr. Gillespie:** Page 8.

**Mr. Breau:** It would be at the end of page 8.

**Mr. Blenkarn:** Are you going to try and make a new Clause (e)?

**Mr. Breau:** No, we are going to add a new Clause (f).

**Mr. Blenkarn:** A new Clause (f)?

**Mr. Breau:** We will wait until you get it and then you can have a look at it.

**Mr. Blenkarn:** All right.

**The Chairman:** Is it presently being distributed, Mr. Breau?

**Mr. Breau:** Yes, it is.

**Mr. Blenkarn:** Where is it? It is going around slowly.

• 1625

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, if everyone has it I will move it then.

I move that Clause 3 (3) of Bill C-132 be amended by striking out line 48 on page 8 and substituting the following: "gamating corporations; and," and adding the new paragraph (f):

[Interprétation]

Et puis à la ligne 46.

**Le président:** Pourriez-vous me faire parvenir un exemplaire signé de cet amendement?

**M. Breau:** Je pense que M. Gualtieri pourrait vous en expliquer l'objectif.

**Le président:** Avez-vous un exemplaire signé de l'amendement?

**M. Breau:** Oui.

**M. Gualtieri:** L'objectif de cet amendement, messieurs, est de résoudre un problème créé par l'article 3(3)(e) actuel, en vertu duquel une fusion est réputée constituait l'acquisition du contrôle; cet amendement est nécessaire pour supprimer une échappatoire éventuelle. Il a donc été décidé que les dispositions de fusion empêcheraient des réorganisations d'entreprises, pour lesquelles il n'y a pas de transfert de contrôle des corporations fusionnées; puisque le bill se préoccupe du contrôle *de facto*, il n'était pas raisonnable de soumettre ce type de transactions à un processus d'examen, puisqu'il n'y avait pas finalement de changements dans la gestion des affaires financières des entreprises fusionnées.

L'amendement est adopté.

**M. Breau:** Monsieur le président, l'amendement suivant est celui mentionné ce matin par le ministre. Les membres du comité n'en ont pas reçu d'exemplaires mais nous procédons actuellement à leur distribution. Il s'agit d'un nouvel amendement.

**M. Gillespie:** Qui concerne les fiducies.

**Une voix:** A quelle page?

**M. Gillespie:** A la page 8.

**M. Breau:** Ceci se trouve à la fin de la page 8.

**M. Blenkarn:** Allez-vous tenter d'ajouter un nouvel alinéa (e)?

**M. Breau:** Non, nous allons ajouter un nouvel article (f).

**M. Blenkarn:** Un nouvel article (f)?

**M. Breau:** Nous allons attendre que vous ayez reçu un exemplaire de l'amendement.

**M. Blenkarn:** Très bien.

**Le président:** Est-il actuellement distribué, monsieur Breau?

**M. Breau:** Oui.

**M. Blenkarn:** Où est-il? Il circule lentement.

**M. Breau:** Monsieur le président, si chacun a sa copie, je vais proposer l'amendement.

Je propose que le paragraphe 3(3) du Bill C-132 soit modifié par le retranchement de la ligne 11 de la page 9 et son remplacement par ce qui suit:

[Text]

(f) in determining whether acquisition of control of the Canadian business enterprise or the establishment of a new business in Canada by a person or persons that the trustee or trustees, is an acquisition or establishment by a noneligible person, or by a group of persons a member of which is a noneligible person, the acquisition shall be deemed to have been made or the business shall be deemed to have been established as the case may be, by a corporation of which

(i) the persons having a beneficial interest in the trust, and

(ii) the trustees of the trust shall be deemed to be the shareholders and the members of the board or directors respectively.

**Mr. Blenkarn:** I think you had better explain that one a bit.

**Mr. Gillespie:** It is loop-hole plugging.

**Mr. Gualtieri:** Mr. Chairman, we received representations from a number of quarters suggesting that the bill did not make clear how investments by trusts were to be treated. The issue is whether or not that investment by the trust is screenable, that is, is it by a noneligible person? Do you look to the trustees and say, "Is one of the trustees a noneligible person?" Or do you look to the people having the beneficial interest in the trust and say, "If one of those is a noneligible person, is the investment reviewable because it is made by a noneligible person?"

This amendment says that for the purposes of this bill, we will analogize trusts to corporations and apply the same rules that are in this bill to trusts as we apply to corporations. You will look at the beneficiaries of the trust to see whether or not they in fact direct the trustees and control them, just as shareholders can direct and control the board of directors. If that is the case, you will then apply the rules that apply to shareholders, that is, is a member of the group a noneligible person; or alternatively, if the people having the beneficial interest in the trust do not control the decisions of the trustees, then you will apply to the trustees the same rules that you apply to the boards of directors under Clause 3 (7).

**Mr. Blenkarn:** I do not see that part of it at all, Mr. Gualtieri. I am thinking of the situation where a mutual fund buys shares in a corporation. The participants in the mutual fund change probably daily, or hourly. The difficulty is that in effect it is a trust. The beneficial interests in that trust are almost indeterminate; it is really the trustees or the people setting up the trust who control it.

Do you force them to analyse their fund every day? What do you do here? You are really asking them to go behind their fund and analyse their fund.

[Interpretation]

«fusionnement; et

f) en déterminant si l'acquisition du contrôle d'une entreprise commerciale canadienne ou la création d'une entreprise nouvelle au Canada par une ou plusieurs personnes en leur qualité de fiduciaires constitue une acquisition ou création par une personne non admissible ou par un groupe de personnes dont un membre est une personne non admissible, l'acquisition est réputée avoir été faite ou l'entreprise créée, selon le cas, par une corporation dont

(i) les personnes ayant un intérêt à titre de bénéficiaires dans la fiducie, et

(ii) les fiduciaires de la fiducie, sont réputés être respectivement les actionnaires et les membres du conseil d'administration.»

**M. Blenkarn:** Je pense que vous devez vous expliquer un peu.

**M. Gillespie:** On empêche ainsi les dérobades.

**M. Gualtieri:** Monsieur le président, nous avons reçu de plusieurs endroits des remarques portant que le bill ne définissait pas clairement comment les investissements par les fiducies seraient traités. La question est de savoir si oui ou non cet investissement par la fiducie fera l'objet d'une sélection, c'est-à-dire s'il vient d'une personne non admissible. Allez-vous demander aux fiduciaires: «Un des fiduciaires est-il une personne non admissible?» Allez-vous plutôt étudier les personnes ayant un intérêt à titre de bénéficiaires dans la fiducie et dire: «Si une de ces personnes est une personne non admissible, l'investissement fait-il l'objet d'une sélection parce qu'il est fait par une personne non admissible?»

Cet amendement stipule qu'aux fins du bill, nous allons traiter les fiducies comme les sociétés et appliquer aux fiducies comme aux sociétés les mêmes règlements contenus dans le bill. Vous allez étudier les personnes bénéficiaires dans la fiducie pour savoir si oui ou non elles gèrent les fiduciaires et les contrôlent de la même façon que les actionnaires peuvent gérer et contrôler le conseil d'administration. Si tel est le cas, vous appliquerez les règlements qui s'appliquent aux actionnaires, c'est-à-dire si un membre du groupe est une personne non admissible ou si les personnes qui ont des intérêts à titre de bénéficiaires dans la fiducie ne contrôlent pas les décisions des fiduciaires, par conséquent vous appliquez aux fiduciaires les mêmes règlements qui s'appliquent au conseil d'administration en vertu de l'article 3(7).

**M. Blenkarn:** Je ne vois pas cela du tout, monsieur Gualtieri. Je pense par exemple à un cas où un fonds mutuel achète des actions d'une société. Les participants de ce fonds mutuel changent probablement tous les jours et même toutes les heures. La difficulté c'est qu'en réalité il s'agit d'une fiducie. On ne peut presque pas déterminer les personnes qui ont un intérêt bénéficiaire dans la fiducie. Il s'agit vraiment de fiduciaires ou de personnes qui créent la fiducie et la contrôlent.

Pouvez-vous les forcer à analyser leur fonds mutuel chaque jour? Que faites-vous dans ce cas-ci? Vous leur demandez en réalité de se trancher derrière ce fond et d'essayer de l'analyser.



[Texte]

**Mr. Friesen:** Mr. Chairman, I would like to speak to that. In the situation mentioned by the honourable member, the corporation would be presumed to be controlled by the trustees, in which case you apply the rules of boards of directors. The board of trustees know whether or not they are controlled by any other person or group of persons because if they are not receiving instructions from any other person or group of persons then they are not controlled by those other persons. So the board of trustees knows whether it is controlled by someone else and it is not necessary for the board to look behind the interest of the beneficiaries to the trust.

• 1630

**Mr. Blenkarn:** Are you not actually into a question of fact almost every time? In many cases the trust has the right to force the trustee to change his opinion. In effect, the trustee has in the terms of the trust document a discretion or an absolute discretion or a right, but that is not an inviolate right. He can be removed in some cases. I agree with what you are trying to do. I am not so sure this clause does it, though, I am not so sure you are not creating more problems than you are solving with clause.

**Mr. Friesen:** May I comment on that, Mr. Chairman? I believe you are into the same issues here as you are in determining whether a corporation is controlled by its board or by its directors. And of course, as you know, you can have shareholdings changing constantly on a stock exchange. So the issue is the same.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, for clarification, what do you mean by "controlled by the board of directors"? It is one and the same.

**Mr. Friesen:** I am sorry. If I said that I meant whether it is controlled by the board or by a shareholder or a group of shareholders. I am sorry if I misled you.

**Mr. Stevens:** Surely there is no question on that, on who controls the company.

**Mr. Friesen:** May I comment on that, Mr. Chairman? In the case of a corporation where the shareholders are so widely distributed that they do not know each other and where there is no group of shareholders that acts in concert with one another, then under this bill the corporation is presumed to be controlled by the directors in the absence of evidence that it is controlled by some other group. That is in Clause 3(7)(b).

**Mr. Gillespie:** That is the reality of life, is it not?

**Mr. Stevens:** I wonder what kind of companies he has been in.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** Every time a trustee appears on the ledger sheet of the company are you going to have to demand from the trustee a list of the beneficiaries of the trust and determine whether the beneficiaries of the trust are foreigners to the extent of the percentages in this bill?

[Interprétation]

**M. Friesen:** Monsieur le président, j'aimerais parler sur ce point. Dans une situation telle celle que vient de mentionner le député, la société serait censée être contrôlée par les fiduciaires, dans lequel cas vous appliquez les règlements qui s'appliquent aux conseils d'administration. Le Conseil de fiduciaires sait s'il doit contrôler par une autre personne ou par un groupe de personne, car s'ils ne reçoivent pas d'inscriptions d'une autre personne ou d'un autre groupe de personne, par conséquent, il n'est pas contrôlé par elle. Ainsi le conseil de fiduciaires sait s'il est contrôlé par quelqu'un d'autre et il n'a pas besoin d'analyser les intérêts des bénéficiaires de la fiducie.

**M. Blenkarn:** N'entrez-vous pas dans une question de faits à chaque fois? Dans bien des cas, la fiducie a les droits pour juger des fiduciaires et changer son avis. En réalité, les fiduciaires ont d'après les conditions du document de la fiducie, un pouvoir discrétionnaire ou un droit, mais il ne s'agit pas d'un droit inviolable. Ce droit peut-être annulé dans certains cas. Je suis d'accord avec ce que vous tentez de faire. Je ne suis pas certain toutefois que cet article soit efficace. Je ne suis pas certain que vous n'allez pas créer plus de problèmes que vous n'allez en résoudre.

**M. Friesen:** Puis-je ajouter quelque chose, monsieur le président? Je pense qu'il s'agit ici de la même question de savoir si une société est contrôlée par son conseil ou par ses directeurs. Vous pouvez avoir évidemment, vous le savez, des actionnaires qui changent constamment sur le marché de la Bourse. Par conséquent, la question est la même.

**M. Stevens:** Monsieur le président, pour plus de précision, que voulez-vous dire par «contrôler par le Conseil ou ses directeurs»? Il s'agit de la même chose.

**M. Friesen:** Excusez-moi. J'ai dit cela, je voulais plutôt mentionner par le Conseil ou par un actionnaire ou un groupe d'actionnaires. Je regrette de vous avoir induit en erreur.

**M. Stevens:** Il n'est sûrement pas question de cela, ni de tout contrôle de la société.

**M. Friesen:** J'aimerais faire une remarque, monsieur le président. Dans le cas d'une société où les actionnaires sont dispersés et ne se connaissent pas les uns les autres, et où il n'y a pas de groupe d'actionnaires qui agissent de concert les uns avec les autres, en vertu de ce bill, la société est censée être contrôlée par le Conseil d'administration en l'absence de preuves, qu'elle soit contrôlée par un autre groupe. C'est ce que dit l'article 3(7)(b).

**M. Gillespie:** C'est ce qui se passe tous les jours n'est-ce pas?

**M. Stevens:** Je me demande dans quel genre de société il fait partie.

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Chaque fois qu'un fiduciaire paraît sur la feuille du grand livre d'une société, allez-vous demander aux fiduciaires une liste des personnes ayant un intérêt à titre de bénéficiaire dans la fiducie pour déterminer si ces personnes sont étrangères dans le sens des portions de pages indiquées dans le bill?

## [Text]

**Mr. Gualtieri:** The answer to that is no, Mr. Chairman. This does not go into that question but rather says that if an investment is made by a trust and the question arises as to whether that is a reviewable investment, then you ask yourself whether that trust is beneficially controlled by an individual or a group of individuals, one member of which is noneligible.

**Mr. Blenkarn:** What you really want to do is determine the citizenship of the trust, is that not correct?

**Mr. Gualtieri:** Of the controllers.

**Mr. Blenkarn:** No, the citizenship of the trust. You are going to say that this is a foreign trust or it is a Canadian trust.

**Mr. Gualtieri:** Yes. That is correct. That is what this attempts to do. It attempts to facilitate the determination of whether or not that trust is subject to screening.

**Mr. Blenkarn:** Would you not be better off to work out some rules in connection with trusts, in determining how the citizenship of a trust is arrived at?

• 1635

**Mr. Friesen:** Mr. Chairman, may I comment on that? The law surrounding trusts, as you may know, is quite involved. My understanding is that it would take substantial reworking to set up special rules for trusts. The philosophy behind this is that, in reality, a trust can be analogized to a corporation; if you use the same rules to determine the trust's eligibility, you come to the person or group of persons who, in fact, control the trust. This is a simple rule, hopefully.

**Mr. Blenkarn:** Let me put a simple situation to you. I pass away and my children are Americans at this point. Let us say my trustee is the Crown Trust Company, a Canadian trust company. Under the terms of my will, my children have certain rights in income from that trust until a certain date, and then they have rights to acquire, or the assets will be turned over to them, at a certain date. In other words, the nature of the trustee's right to do things depends on the age of the beneficiaries in the trust—and that is changing all the time. Indeed, the numbers of the beneficiaries, and what they may do may change all the time. Are we not getting into a real problem here? I suggest that what you are doing in this particular clause is a bit fuzzy. If we can have rules in connection with trusts in the Income Tax Act, perhaps we should have rules in connection with trusts with respect to foreign control acts. While they require a lot of drafting, and a lot of thought, I am not so sure that you have not caused more problems than enough with this drafting.

**Mr. Friesen:** Mr. Chairman, I am not sure if I understood the member's example, in order to determine whether investments made by a particular trust...

**Mr. Blenkarn:** You have a Canadian who dies. He is clearly a Canadian. The shares were then held by a Canadian. On his death a trust is set up in a will. Many of the beneficiaries of that trust are now foreign. They have decided to become citizens of another country.

## [Interpretation]

**M. Gualtieri:** La réponse est non, monsieur le président. Il ne s'agit pas de cela, mais plutôt de savoir si un investissement qui est fait par une fiducie et si la question se pose pour savoir s'il s'agit d'un investissement qui fera l'objet d'une sélection, alors vous pouvez vous demander si cette fiducie est contrôlée du point de vue bénéficiaire par un particulier ou par un groupe de particuliers, dont un membre est non-admissible.

**M. Blenkarn:** Ce que vous voulez vraiment trouver c'est la citoyenneté de la fiducie, n'est-ce pas?

**M. Gualtieri:** Des corporations contrôlantes.

**M. Blenkarn:** Non, la citoyenneté de la fiducie. Vous allez dire que cette fiducie est soit une fiducie canadienne ou une fiducie étrangère.

**M. Gualtieri:** Oui, C'est juste. C'est ce que nous tentons de faire. Nous essayons de faciliter la tâche pour savoir si la fiducie doit faire l'objet d'une sélection.

**M. Blenkarn:** Ne pourriez-vous pas plutôt établir des règlements pour les fiducies, en déterminant comment on établit la fiducie d'une citoyenneté?

**M. Friesen:** Monsieur le président, puis-je ajouter quelque chose. La loi concernant les sociétés de fiducie est, comme vous le savez, très complexe. J'ai l'impression qu'il faudrait beaucoup de travail pour établir des règlements spéciaux comme ceux-ci. En réalité, une fiducie peut être traitée comme une société et si vous utilisez les mêmes règlements pour déterminer l'admissibilité des fiducies, vous en arriverez à la personne ou au groupe de personnes qui contrôlent la fiducie. C'est une règle simple.

**M. Blenkarn:** Je vais vous donner un exemple simple. Disons que je meure et mes enfants soient américains. Disons que mon fiduciaire est la Crown Trust Company, une société fiduciaire canadienne. En vertu de mon testament mes enfants ont certains droits au revenu provenant de cette fiducie jusqu'à une certaine date, et ils ont le droit d'acquisition, voilà les biens reviennent à un certain moment. Autrement dit, l'actuel droit du fiduciaire de décider de certaines choses, dépend de l'âge de bénéficiaires dans la fiducie, et cela change tout le temps. En réalité, le nombre de bénéficiaires et ce qu'ils peuvent faire varient d'un moment à l'autre. Ne croyez-vous pas que nous y aurons des problèmes? Que nous voulons le faire à cette heure-ci c'est un peu flou. Si nous pouvons avoir des règlements de la fiducie des droits sur l'impôt, peut-être pourrions-nous en avoir pour les fiducies à contrôle étranger. Même s'il faut y apporter beaucoup de réflexion et de travail, je ne suis pas tout à fait certain que vous ne pourriez pas voir le problème plus qu'autre chose dans cet article.

**M. Friesen:** Monsieur le président, je n'ai pas très bien compris l'exemple du député, afin de déterminer si les investissements qu'a faits une certaine fiducie...

**M. Blenkarn:** Prenez le cas d'un Canadian qui meurt. Définitivement un Canadien. Les actions étaient donc détenues par un Canadien. A sa mort, on établit une fiducie de par son testament. De nombreux bénéficiaires de cette fiducie sont maintenant étrangers. Ils ont décidé de devenir citoyens d'un autre pays.



[Texte]

**Mr. Friesen:** They are his heirs.

**Mr. Blenkarn:** Yes. Are you going to treat those shares, still held in Canada by a Canadian trustee, as Canadian shares or are they all of a sudden foreign shares? What you are saying is that you then look at the trustee. Or do you look at the beneficiaries of that trust? At the outset the beneficiaries may have no ability to vote at all; but that may be a continuing trust, where at some point during the life of the trust the beneficiaries acquire the right to direct the trustee as to what the hell he is going to do. At what point does it become foreign controlled?

I suggest that this clause does not solve the problem. You say the persons having a beneficial interest in the trust, in this particular case, are foreigners; the trustees are Canadians. Then where does it say you look at the direction? There is nothing in here about the direction, in the terms of the trust document, as to whether the trustee has control or whether the beneficiaries to the trust have control. Your clear way of saying it is, if the beneficiaries of the trust are foreign it is a foreign trust; if the beneficiaries of the trust are Canadian then it is a Canadian trust. But you get problems if you do that too. I am suggesting that this clause does not say. It says the persons having a beneficial interest in the trust and the trustees of the trust shall be deemed to be shareholders. What does that mean?

• 1640

**Mr. Gualtieri:** Mr. Chairman, if I could just interject one comment, the possible change in the position of the beneficiaries vis-à-vis the trustees is precisely parallel to the changes that could occur in a corporation in the relationship between the shareholders and the board of directors. At some point the shareholders may not control the corporation because the shares are widely dispersed and the corporation may in fact be controlled by the board of directors. At some point, because of changes that occur in the distribution of shares, some person may acquire a sufficient block of shares to control the board of directors and the management of the corporation. Precisely that sort of thing, I think, was what you envisaged in relation to the trust.

**Mr. Blenkarn:** Yes, to some extent, but your problem is your drafting. You have the word "and" in the middle, and there is no situation where you define whether it is the persons having the beneficial interest in the trust or whether it is the trustees we look at, because presumably we look at both. And if you do that, you analyze the whole trust. You are back in the...

**Mr. Blais:** They just draw an analogy between the corporate structure and the trust structure. You know damn well that you could have preference shares, with the ability of converting those preference shares into common shares eventually, and gaining...

**Mr. Blenkarn:** Yes, I realize that, but in this particular bill that particular kind of thing is screenable. Am I right, Mr. Gualtieri? If you have a preferred issue that has a voting right in it, on say a no-payment of dividends, is that not a control?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Convertible rights.

[Interprétation]

**M. Friesen:** Ce sont ses héritiers.

**M. Blenkarn:** Oui, avez-vous traité ces actions qui ont toujours été détenues par un fiduciaire canadien au Canada, comme des actions canadiennes ou vont-elles devenir tout d'un coup des actions étrangères? Vous dites que vous allez examiner le fiduciaire. Examinez-vous également les bénéficiaires de cette fiducie. Au départ, les bénéficiaires n'ont pas droit de vote, mais cette fiducie peut durer et, à un certain moment, le bénéficiaire peut acquérir le droit de demander au fiduciaire ce qu'il va faire. A quel moment y a-t-il contrôle étranger?

Je suis d'avis que cet article ne résoud pas le problème. Vous prétendez que les personnes qui ont un intérêt à titre de bénéficiaire dans la fiducie et que dans ce cas-ci, sont des étrangers, les fiduciaires sont des Canadiens. Dans l'article, vous dit-on de quel côté regarder? Il n'y a rien à ce sujet dans les dispositions du document de la fiducie, pour savoir si le fiduciaire a le contrôle ou si les bénéficiaires de la fiducie ont le contrôle. Vous pouvez décider si les bénéficiaires dans la fiducie sont étrangers, il s'agit d'une fiducie étrangère; si les bénéficiaires de la fiducie sont Canadiens, par conséquent, la fiducie est canadienne. Mais vous avez des problèmes également si vous faites cela. Je prétends que l'article ne dit pas cela. Il dit que les personnes qui ont un intérêt à titre de bénéficiaires dans

la fiducie et les fiduciaires de la fiducie sont réputés être des actionnaires. Qu'est-ce que cela signifie?

**M. Gualtieri:** Monsieur le président, laissez-moi vous dire que le changement possible dans la situation des bénéficiaires vis-à-vis des fiduciaires est précisément parallèle au changement qui pourrait se produire dans une société, dans les rapports entre les actionnaires et le conseil d'administration. A un moment donné les actionnaires ne contrôlent pas la société parce que les actions sont trop dispersées et que la société est en réalité contrôlée par le conseil d'administration. A un certain moment, à cause des changements qui se produisent dans la distribution des actions, une personne peut acquérir un nombre suffisamment important d'actions pour contrôler le conseil d'administration et la gestion de la société. Ce genre de choses est précisément, je pense, ce que vous prévoyez pour la fiducie.

**M. Blenkarn:** Oui, jusqu'à un certain point, mais votre problème en est un de rédaction. Vous avez le mot «et» au milieu et vous ne précisez pas si nous étudions les personnes qui ont un intérêt à titre de bénéficiaires dans la fiducie ou les fiduciaires, car probablement il s'agit des deux. De cette façon, vous analysez la fiducie en entier. Vous revenez à...

**M. Blais:** Il s'agit d'une analogie entre la société et la fiducie. Vous savez très bien que vous pouvez avoir des actions privilégiées et la possibilité de les convertir en actions, éventuellement pour gagner...

**M. Blenkarn:** Oui, je le réalise, mais dans ce bill ce genre de choses fait l'objet de la sélection; n'est-ce pas monsieur Gualtieri? Si vous avez une action préférentielle assortie du droit de vote et disons qu'il n'y ait pas paiement de dividende, ne s'agit-il pas là d'un contrôle?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Des droits convertibles.

[Text]

**Mr. Blenkarn:** Convertible bonds, that sort of thing.

**Mr. Gualtieri:** On what conditions? We would have to look at the . . .

**Mr. Friesen:** May I comment on that, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. Friesen.

**Mr. Friesen:** If you hold securities that are convertible into shares which carry rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders, you are deemed to be in the same position with relation to the control of that corporation as if you now in fact owned those shares that carry rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders. Therefore, for the purposes of the bill, when you in fact exercise that right of conversion, nothing happens for the purposes of the bill, and in fact . . .

**Mr. Blenkarn:** What do you mean nothing happens? You wind up with control. It has to be screened before.

**Mr. Gualtieri:** On acquisition.

**Mr. Blenkarn:** On acquisition of that convertible unit you demand a screening.

**Mr. Gualtieri:** That is right.

**Mr. Blenkarn:** Sure, because you are deemed to have acquired on the acquisition of the convertible issue.

**Mr. Gualtieri:** That is right.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, I suggest that this clause stand until we have had a chance to examine the . . .

**The Chairman:** There are members who wish to speak, Mr. Blenkarn. Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** I agree with the analogizing of the two in the general trust. When you are at the trustee level, and indeed at the directors' level, what rates do you use? Is it if 20 per cent of the trustees are presumed to be non-eligible? Is that the guiding figure?

**Mr. Gualtieri:** That is correct.

**Mr. Nystrom:** And the same thing would apply for the beneficiaries, if you were using beneficiaries as the determining factor as to whether or not it is eligible or non-eligible.

**Mr. Gualtieri:** In the case of the beneficiaries, it would be rather the controlling group, whether the individual controlling the trustees was non-eligible or whether the group controlling the trustees had one member who was non-eligible.

**Mr. Nystrom:** Perhaps I missed it, but who do you look at first in the case of the trust? Would you be looking at the status of the beneficiaries or the trustees?

**Mr. Gualtieri:** I think we would start with the people with the beneficial interest, and then just as you would in the case of a corporation, start with the shareholders and then work through the board of directors.

[Interpretation]

**M. Blenkarn:** Des obligations convertibles et d'autres choses du genre.

**M. Gualtieri:** A quelles conditions? Nous devons examiner la chose . . .

**M. Friesen:** J'aimerais faire une remarque, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Friesen.

**M. Friesen:** Si vous détenez des valeurs qui sont convertibles en actions et comportent des droits qui s'exercent habituellement à des assemblées d'actionnaires, vous êtes réputé être dans la même situation quant au contrôle de cette société que si, en réalité, vous aviez ces actions qui vous donnent des droits qui s'exercent habituellement à des assemblées d'actionnaires. Par conséquent, aux fins du bill, lorsque en réalité vous exercez ce droit de conversion, rien ne se produit aux fins du bill et en réalité . . .

**M. Blenkarn:** Que voulez-vous dire rien ne se produit? Vous gagnez le contrôle. Il faut évidemment qu'il y ait examen avant.

**M. Gualtieri:** Au moment de l'acquisition.

**M. Blenkarn:** Au moment de l'acquisition de cette unité convertible, vous demandez l'examen ou la sélection.

**M. Gualtieri:** Vous avez raison.

**M. Blenkarn:** Évidemment, car vous êtes sensé avoir obtenu l'acquisition d'émission convertible.

**M. Gualtieri:** C'est exact.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, je propose que cet article soit réservé jusqu'à ce que nous ayons eu l'occasion d'étudier . . .

**Le président:** Des députés qui veulent en discuter, monsieur Blenkarn. Monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** Je suis d'accord avec l'analogie des deux dans la fiducie générale. Lorsque vous êtes au niveau des fiduciaires, et même au niveau des directeurs, quels taux utilisez-vous? Si 20 p. 100 des fiduciaires sont sensés être non admissibles? Est-ce cela qui vous guide?

**M. Gualtieri:** Vous avez raison.

**M. Nystrom:** Et la même chose s'applique aux bénéficiaires, si vous utilisez ces derniers comme facteur déterminant pour savoir s'ils sont admissibles ou non.

**M. Gualtieri:** Dans le cas des bénéficiaires, ce serait plutôt le groupe de contrôle, à savoir si la personne qui contrôle les fiduciaires est non admissible ou si le groupe qui contrôle les fiduciaires comporte un membre qui est non admissible.

**M. Nystrom:** Il n'était pas entendu, mais qui examinez-vous en premier dans le cas de la fiducie? Allez-vous examiner la situation des bénéficiaires ou celle des fiduciaires?

**M. Gualtieri:** Je pense que nous commencerions avec les personnes qui ont des intérêts à titre de bénéficiaires et, comme dans le cas d'une société, nous examinerions d'abord les actionnaires pour ensuite passer au conseil d'administration.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I will ask a preliminary question. Was this drawn up by a lawyer who has had some corporate experience?

• 1645

**Mr. Gillespie:** Where was it drawn up?

**Mr. Stevens:** In the Department of Justice but not by a lawyer who really has any working knowledge of corporation function.

**Mr. Gillespie:** I am told that this point was raised by lawyers outside the Department of Justice, people in the private sector, who were concerned that if we did not have a section of this kind, we would have a loophole in the bill. It was in response to those representations that were made privately that this was drafted by the Department of Justice and then checked with those lawyers in the private sector to get their view on whether this was a practicable and working definition. My information is that the advice came back, "Yes."

**Mr. Stevens:** I think in a sense, really what you have nicely succeeded in doing is setting up a new loophole, as I read it because you have foreigner A who simply sets up a trust with a Canadian trustee and has beneficiaries in Canada under that trust. Then he takes unto himself some kind of a repurchase option that he can exercise at will. I do not know how you will ever get any knowledge of that, but as far as the form is concerned, it will be beautifully within the act.

**Mr. Gualtieri:** The purchase option, of course, would mean that, in fact, the foreigner controls the trust.

**Mr. Stevens:** Regarding what I said this morning, it is all very well for somebody to sit here and say that it is, in fact, the foreigner who controls. I can tell you that is not the way the court would hold it. A lot of state planning is done exactly the way I am suggesting. The person—the foreigner, if you want to call him that—has every bit as much say what is transpiring as he would otherwise but technically I do not think he would fall under your act the way you have now conveniently set this up for him.

**Mr. Gualtieri:** Mr. Chairman, I suggest that the courts faced with Clause 3(6)(d), which says the acquisition of any right shall be deemed to be the acquisition of the shares of property, would, in fact, in the circumstances you outlined, sir, . . .

**Mr. Blenkarn:** Shares in the right of the corporation but not shares in the right of the trusts.

**Mr. Gualtieri:** It depends what the right attached to. If it attached to the right of the property that was at the disposal of the trustees, it would be covered by Clause 3(6)(d) obviously.

**Mr. Stevens:** I asked whether a lawyer had been involved because I am just surprised that it would have been drafted in the present form. You have attempted to close one loophole, I am suggesting that you have opened a very nice one. I do not know who drafted it but I would also point out you seem to feel that the only trustee is a person, but the vast number of trusts in this country are corporate trusts and a corporate trust is in the name of the corporation. There is no such thing as anybody being on the board of directors. There are no people involved. It is a corporate entity. I think your wording just is inappropriate.

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je pourrais poser une question préliminaire. Qui a rédigé ce document, s'agit-il d'un avocat qui a de l'expérience dans les sociétés.

**M. Gillespie:** Où est-ce que cela a été rédigé?

**M. Stevens:** Cela a été rédigé par le ministère de la Justice, mais pas par un avocat qui avait vraiment une connaissance pratique du fonctionnement des compagnies.

**M. Gillespie:** On me dit que ce point a été soulevé par des juristes qui ne font pas parties du ministère de la Justice, des personnes du secteur privé qui s'inquiétaient du fait que si nous n'avions pas une telle section dans le Bill, nous laisserions une échappatoire au Bill. C'est pour répondre à ces demandes qui avaient été faites privément, que le ministère de la Justice a rédigé cela et ensuite vérifié avec ses juristes du secteur privé afin de savoir si d'après eux il s'agissait d'une définition pratique et efficace. D'après ce que je sais, ils ont reçu une réponse affirmative.

**M. Stevens:** En un sens, je crois que tout ce que vous avez fait, c'est créé une autre échappatoire. D'après ce que je peux comprendre, un étranger a établi simplement une coalition avec un co-signataire canadien et a des bénéficiaires au Canada en vertu de cette coalition. Il décide de se garder une option de rachat qu'il peut exercer à volonté. Je ne sais pas comment vous pouvez un jour réussir à le savoir, et en ce qui concerne la forme, ce sera bel et bien dans la Loi.

**M. Gualtieri:** L'option d'achat signifie bien sûr qu'en fait l'étranger contrôle la coalition.

**M. Stevens:** Pour revenir à ce que je disais ce matin, c'est très bien que quelqu'un s'assoit ici et qu'il dise qu'en fait l'étranger contrôle. Je peux vous dire que ce n'est pas de cette façon que la cour verrait le cas. On planifie beaucoup de successions de cette façon. La personne—l'étranger si vous voulez l'appeler ainsi—a son mot à dire, comme il l'aurait dans d'autres cas, mais techniquement, je ne crois pas qu'il soit sujet à la Loi, tel que vous venez de l'établir de si belle façon pour lui.

**M. Gualtieri:** Monsieur le président, je pense que les tribunaux qui seraient confrontés avec l'article 3(6)(d), qui dit que l'acquisition de tout droit doit être l'acquisition de parts de propriété, serait, en fait, dans les circonstances que vous avez indiquées, monsieur, . . .

**M. Blenkarn:** Les parts des droits de la compagnie, mais non pas les parts des droits de la coalition.

**M. Gualtieri:** Tout dépend de ce à quoi le droit se rapporte. S'il se rapporte au droit des propriétés qui étaient à la disposition des co-signataires, ils seraient évidemment couverts par l'article 3(6)(d).

**M. Stevens:** J'ai demandé si un juriste avait été impliqué, simplement parce que je suis surpris de voir la forme actuelle dans laquelle il a été rédigé. Vous avez tenté d'éliminer une échappatoire, vous en avez créée une autre. Je ne sais pas qui l'a rédigée, mais vous semblez croire que seul le co-signataire est une personne, mais la vaste majorité des trusts canadiens sont des trusts corporatifs, et un trust corporatif est fait au nom de la compagnie. Il n'y a pas de membre d'un conseil d'administration. Personne n'est impliquée. C'est une entité corporative. Je crois que votre formulation est tout simplement inadéquate.

[Text]

**Mr. Friesen:** Mr. Chairman, if I can reply at least in part to that, I do not know whether I am dealing with the point you are raising, but my understanding is that under the Interpretation Act a corporation, in fact, is a person.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** How can the Royal Trust be deemed to be a director?

**Mr. Stevens:** Or a board of directors?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** It has never been directors of the Royal Trust who are the trustees, it is always the trust, the corporate entity.

**An hon. Member:** Let us throw this bill out, Mr. Gillespie, and start over again.

**Mr. Gillespie:** You get a bunch of lawyers around and you have a great debate.

**The Chairman:** Next for questioning is Mr. Lambert.

• 1650

On a point of clarification, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I support entirely the query that Mr. Stevens has put up here, the impossibility of a corporate entity, a trust company, being put in the position of being a director, or a board of directors—there is no way. In law this is just an impossibility. It just cannot be.

On the other point you were talking about earlier, I do not know whether it was the Minister or Mr. Gualtieri who was raising the question of preferred shares or another type of ownership security which has convertible features, on the basis of any number of opinions. In the event, for instance, of the nonpayment of dividends under the preferred shares for two years in a row, the holders of the preferred shares can exercise voting rights. But until that happens, there is no deeming. There is no way that any screening shall consider them to be deemed to be acquiring control.

The other one is, you can have preferred shares which may be callable and which may be redeemed at the option of the company on a hazard. They draw numbers. It is just by numbers that they draw the preferred shares and convert them into a class of common shares. No person acquiring shares under those circumstances can be deemed to be acquiring control. There is no way, because he does not know whether he will be acquiring sufficient numbers. All of these things—I say to you that I am afraid this...

**Mr. Gillespie:** Mr. Lambert, let us deal with those two points. I think we can answer you on both.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I use them as two examples, and if we want to sit here we can certainly think up as many more. This indicates that in the thinking behind this drafting, and also in the statement that was made, you have not thought this down the line.

**Mr. Blais:** Well, how? On a point of order, Mr. Chairman. I would like Mr. Lambert to indicate how that points out the weakness of this particular provision.

[Interpretation]

**M. Friesen:** Monsieur le président, si je peux répliquer au moins en partie à cela, je ne sais pas si je traite du point que vous venez de soulever, mais je crois comprendre qu'en vertu de la Loi d'interprétation, une compagnie est en fait une personne.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Comment pouvez-vous juger le Trust Royal comme un membre d'un conseil d'administration?

**M. Stevens:** Ou comme un conseil d'administration?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Les membres du conseil d'administration du Trust Royal n'ont jamais été des co-signataires; c'est toujours le Trust lui-même, l'entité corporative.

**Une voix:** Rejetons le Bill, monsieur Gillespie, et recommençons.

**M. Gillespie:** Réunissez un groupe d'avocats, et vous avez un beau débat.

**Le président:** M. Lambert est le suivant à poser des questions.

J'aimerais avoir des précisions, monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je suis entièrement d'accord avec la question soulevée par M. Stevens, c'est-à-dire les possibilités pour une entreprise, une société fiduciaire, d'accéder à l'administration au Conseil d'administration. Au point de vue juridique c'est impossible.

Au sujet de l'autre question dont vous avez parlé auparavant, je ne sais pas si c'était le ministre ou M. Gualtieri qui l'a soulevée—il s'agissait des parts privilégiées ou d'un autre genre d'obligation dont les caractéristiques sont interchangeables, suivant les options. Par exemple, si les détenteurs des parts privilégiées ne paient pas de dividendes pendant deux années de suite, ils peuvent exercer leur droit de vote. Mais, jusqu'à ce que cela arrive, on ne porte aucun jugement. En aucune façon, à la suite d'un examen, on ne pourra les considérer comme pouvant avoir la mainmise sur une entreprise.

Il peut aussi exister des parts privilégiées rachetables, que la compagnie peut ravoier si elle le désire. Ils tirent au sort. Ils choisissent au hasard les parts privilégiées qu'ils veulent transformer en parts communes. Dans ce cas, aucune personne qui acquiert ces parts ne peut avoir un jour la mainmise sur l'entreprise. C'est impossible, parce qu'elle ne sait pas si elle acquerrait des parts suffisantes. De toutes ces choses—je puis vous dire que j'ai peur...

**M. Gillespie:** Monsieur Lambert, rattachons-nous à ces deux sujets. Je crois que l'on peut répondre aux deux.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ce n'était là que des exemples. Si nous le voulons, nous pouvons en inventer beaucoup plus. Ceci signifie que, lors de la préparation et de la déclaration qui a été faite, vous n'aviez pas songé à cela.

**M. Blais:** Bien pourquoi? J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'aimerais que M. Lambert explique de quelle façon cette preuve de la faiblesse de cette prévision.



[Texte]

You have cited two examples, and I would just like you to tell me why those two examples that you have cited to not apply to a trust situation.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** They were in a reply here to a query by Mr. Kempling or someone else with regard to preferred shares, for instance, as a different type of ownership, rather than straight common shares. Because they were a different type of ownership, all right, how are you deeming them to be control? The answer came back, we will look and see what the rights of the purchaser of a preferred share are. If they go to control, we will deem him at the time of the acquisition. And I say, but you cannot. You cannot do it.

**Mr. Blais:** Well, surely you . . .

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Because if it is on the happening of an event, say five years in the future, you cannot deem that to be control.

**Mr. Blais:** How does that differ from a . . .

**The Chairman:** I am afraid I have to interject, and let Mr. Lambert deal with the Minister.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** You have to think this out a little bit.

**Mr. Blais:** I know, but how do they differ from a trust then?

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Blais.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** They are not related to the trust.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. Gillespie:** I think we could satisfy Mr. Lambert on those points if the Committee wants to deal with them at this stage in the bill. We are talking about the trust question at the moment. The question of convertibility I think is a separate question, and there are various aspects of that. There is language in the bill which we will be coming to.

**The Chairman:** Are you through, Mr. Lambert? I have two more speakers.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** While you are at it, would you put your minds to the implications of a blinded trust?

**Mr. Gillespie:** A discretionary trust.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No, a blinded trust.

**Mr. Gillespie:** Is there any difference?

• 1655

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No, the beneficiary has no idea of what investments are being made.

**Mr. Gillespie:** Fully discretionary, then, in the hands of the trustee.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Well, all right. Fine.

**Mr. Gualtieri:** That is not a problem under this proposal.

[Interprétation]

Vous avez cité des exemples. J'aimerais que vous me disiez pourquoi ces deux exemples ne s'appliquent pas dans le cas d'une société fiduciaire.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Pour répondre à une question de M. Kempling ou de quelqu'un d'autre se rapportant aux actions privilégiées, on a dit que c'était un genre de propriété différente, et non pas simplement des actions ordinaires. C'était un genre différent de propriété. Bien, comment pouvez-vous dire si cela est la mainmise? On a répondu: Nous allons étudier quels sont les droits d'un acheteur d'actions privilégiées. S'il s'agit d'un contrôle, nous le jugerons lors de l'acquisition. Mais cependant c'est impossible, tout simplement impossible.

**M. Blais:** Bien, certainement que vous . . .

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Parce que si cela arrive dans disons cinq ans, vous ne pouvez pas juger qu'il s'agit de mainmise.

**M. Blais:** En quoi cela diffère-t-il de . . .

**Le président:** J'ai peur de ne devoir intervenir. Je dois laisser M. Lambert parler au ministre.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Vous devez y réfléchir un peu.

**M. Blais:** Je sais. Cependant, comment en quoi cela est-il différent d'une société fiduciaire?

**Le président:** Désolé, monsieur Blais.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ils n'ont aucun rapport avec le monopole.

**Le président:** A l'ordre s'il vous plaît.

**M. Gillespie:** Je crois que nous pouvons répondre à M. Lambert si le Comité veut étudier ces questions du bill. Nous parlons de la question de monopole. Je crois que la question d'interchangeabilité est d'un autre ordre. Elle couvre plusieurs aspects. Dans le bill, il y a certains sujets auxquels nous reviendrons.

**Le président:** Avez-vous fini, monsieur Lambert? J'ai deux personnes de plus sur la liste.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Pendant que vous y êtes, avez-vous songé aux implications d'une fiducie dont les transactions ne sont pas connues?

**M. Gillespie:** Une fiducie qui agit par elle-même.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non, une fiducie dont les transactions ne sont pas connues.

**M. Gillespie:** Existe-t-il une différence?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non. Le bénéficiaire n'a aucune idée des investissements.

**M. Gillespie:** L'investissement pleinement discrétionnaire, entre les mains des fiduciaires.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Très bien.

**M. Gualtieri:** Je vous remercie de cette proposition, il n'y a aucun problème.

[Text]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** And if the beneficiary of that blind trust is a noneligible person—he might be, for instance, one of your Canadians?

**Mr. Gillespie:** That has been considered and Mr. Gualtieri would be pleased to deal with it, if that is the kind of thing that is bothering you.

**Mr. Gualtieri:** The question of a blind trust is not a problem under this amendment and it is designed, in fact, to help deal with just that situation where the trustees, in fact, make all the decisions, and you want then to look at whether or not the trustees making the investment are noneligible; in which case any screenable transaction, any acquisitions of control or the establishment of new businesses would be subject to review.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert.

Mr. Blais.

**Mr. Blais:** I would like to ask the gentlemen at the front table: when you are dealing with trustees, you are contemplating, of course, trust companies, are you not? You are contemplating trust companies as legal persons, and when you are speaking of trustees you are speaking of Crown Trust or Royal Trust or whatever trust company may exist.

Coming down to the example that was given by Mr. Blenkarn, I take it that when you are dealing with a trust within will conditions, that if the Guaranty Trust, as an example, is appointed as trustee of that particular will and is a beneficiary that is going to derive certain benefits, you are considering that beneficiary and will go into the will provisions in order to determine what its interest is and whether it exercises any control over the trustee. Is that not what you are going to do? In that way you are behaving, in a way, analogous to a situation where shareholders exercise some voting rights or some control over the board of directors.

Now, whether there is one trustee or one director, as is now permitted under the Ontario Corporations Act, is immaterial. You know, I get the impression that there is some confusion, that you have to have a whole number of trustees. You can have one trustee, in the same way as you can have one director, under the Ontario Corporations Act. Is that not so? And you have to look into the incorporation and the provisions attaching to either the preference shares or the common shares to determine whether there is any control, and essentially, you are interested in establishing how that control is to be exercised and by whom, in order to bring into play the provisions of this particular statute.

I heard all the representations and I fail to see how this particular drafting is at all confusing. It seems to be very clear, very precise and to the point, and avoids a great deal of unnecessary verbiage and unnecessary legislation.

**Mr. Hellyer:** As long as you know whether it is Monday or Wednesday, or before then or after then: it makes all the difference.

**The Chairman:** Mr. Kempling.

**Mr. Kempling:** The point I wish to make, Mr. Minister, is on a more practical plane that you will probably understand, the same as I do. This is the personal experience of preferred shares I hold that have voting rights with conditions attached to them. In other words, as you know, if the dividends are not paid on common stock for two years of current earnings then the preferred shares become voting.

[Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Et si le bénéficiaire de fiducie dont l'existence n'est pas connue est une personne non admissible, il pourrait être par exemple un de vos Canadiens?

**M. Gillespie:** On a étudié cette question, et M. Gualtieri se fera un plaisir d'y répondre, si c'est cela qui vous embarrasse.

**M. Gualtieri:** En vertu de cette modification, la question d'une fiducie dont on ne connaît pas l'existence ne pose pas de problème. En fait, elle a pour but d'aider lorsque les dépositaires en fait prennent toutes les décisions, et que vous voulez qu'ils étudient si oui ou non les fiduciaires qui investissent sont non admissibles. Si tel est le cas, toutes les transactions pouvant être soumises à un examen, toutes les mainmises ou toute création de nouvelles entreprises devraient être soumises à un examen.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert.

Monsieur Blais.

**M. Blais:** J'aimerais demander au monsieur d'en face: lorsque vous faites affaires avec les fiduciaires, vous songez naturellement aux compagnies fiduciaires n'est-ce pas? Vous songez aux sociétés fiduciaires en tant que personne juridique. Et lorsque vous parlez des fiduciaires, vous songez aux fiducies d'État, ou Royal Trust, quoi que ce soit.

Pour en revenir à l'exemple de M. Blenkarn, je crois comprendre que, lorsque vous songez à une société de fiduciaire dans le cas d'un testament, par exemple lorsqu'on fait appel à la Guaranty Trust en tant que dépositaire de ce testament particulier et, s'il existe un bénéficiaire qui va retirer certains bénéfices, vous allez étudier le cas de ce bénéficiaire, étudier les dispositions du testament afin de savoir quels sont les intérêts et afin de savoir s'il y a quelque mainmise que ce soit sur les dépositaires. En ce sens, vous agissez de la même façon que lorsque les actionnaires exercent certains droits de vote ou exercent un certain contrôle sur les conseils d'administration.

Maintenant, s'il existe un dépositaire ou un administrateur, en vertu de la Loi sur les corporations de l'Ontario, c'est bien important. Vous savez, et j'ai l'impression qu'il existe une certaine confusion, que vous savez le taux de dépositaires. Il peut exister un dépositaire, de la même façon qu'il peut exister un administrateur, en vertu de la Loi sur les corporations de l'Ontario. N'est-ce pas ainsi? Vous devez étudier les prévisions ou les parts privilégiées ou les actions ordinaires afin de déterminer s'il existe une certaine mainmise. Vous voulez principalement établir la façon dont doit s'exercer cette mainmise et qui va l'exercer, afin de mettre en pratique les pressions de cette loi particulière.

J'ai écouté tous les commentaires; il m'est impossible de savoir de quelle façon cette rédaction porte à confusion. Finalement, elle est très claire, très précise, très au point. Elle évite aussi des discussions et une loi inutile.

**M. Hellyer:** Aussi longtemps que vous savez si c'est lundi ou mercredi, ou avant ou après eux. C'est là toute la différence.

**Le président:** Moonsieur Kempling.

**M. Kempling:** J'aimerais discuter, monsieur le ministre, au sujet d'une question d'ordre plus pratique. C'est au sujet des actions privilégiées que je détiens. Grâce à elles, on peut exercer les droits de vote et dans certaines conditions. En d'autres mots, si pendant deux ans, il ne fait pas de dividendes sur les recettes, les actions privilégiées deviennent assorties du droit de vote.



[Texte]

I had occasion to negotiate a loan for a sum of money and the money available in Canada was about 9.5 per cent at the time, a couple of years back; and I had it offered out of New York at 5.5 per cent, providing they could have 25 per cent of the stock in the company; and they agreed to take preferred shares and would put it in trust. Now, as you know, control would depend entirely upon performance of the company.

**Mr. Gillespie:** I think we can give you a good straight answer on that one.

**Mr. Friesen:** Mr. Chairman, may I comment on that? If a person has a right to shares with voting rights that are ordinarily exercisable at meetings of shareholders, then on the occasion when those voting rights arise in a contingency he would . . .

**Mr. Gillespie:** Excuse me. Such as the nonpayment of dividends.

• 1700

**Mr. Friesen:** That is right. He would not be deemed to acquire control of the corporation because of Clause 3(3)(A) of the bill, which provides that control of a business carried on by a corporation may only be acquired by the acquisition of shares of the corporation to which are attached voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation. So, if a person acquired shares other than shares falling within that restriction, then by acquiring those he does not acquire control of the corporation.

**Mr. Kempling:** But in effect he would have control.

**Mr. Friesen:** That is right.

**Mr. Kempling:** He has control but he does not have control.

**Mr. Friesen:** It is not a screenable transaction.

**Mr. Kempling:** It is not a screenable transaction?

**Mr. Friesen:** That is right.

**Mr. Gillespie:** He only gets control in a situation like that . . .

**Mr. Kempling:** I can negotiate money outside the country, then?

**Mr. Gualtieri:** In that particular case, Mr. Chairman, I wonder whether that 25 per cent was in fact a controlling block.

**Mr. Kempling:** Oh, yes.

**Mr. Gualtieri:** It was a controlling block, was it?

**Mr. Kempling:** Definitely.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I would like to get this point absolutely clear. Preferred shares, which only become voteable in the event of nonpayment of dividends, are not taken into account in so far as control is concerned. Then, if there is a default on dividends or interest, depending on what the situation is, they are not deemed to be the acquisition of control? Is that correct?

[Interprétation]

J'ai eu l'occasion de négocier un prêt pour un montant d'argent. L'argent que l'on pouvait avoir au Canada était d'environ 9.5 p. 100 à cette époque, il y a environ deux ans. Je l'ai offert à la Bourse de New York à 5.5 p. 100, pourvu qu'elles puissent avoir 25 p. 100 des obligations dans les compagnies. Ils ont accepté de prendre des parts privilégiées et de les mettre en fiducie. Maintenant, comme vous le savez, le contrôle dépendra entièrement du rendement de la compagnie.

**M. Gillespie:** Je crois qu'on peut vous donner une réponse directe à ce sujet.

**M. Friesen:** Monsieur le président, puis-je apporter des commentaires? Si une personne a droit aux parts assorties du droit de vote, on ne peut pas habituellement l'exercer lors des assemblées des actionnaires. Lorsque ce doit de vote survient d'une façon inhabituelle, il serait . . .

**M. Gillespie:** Excusez-moi. Ce sera le cas pour le non-paiement des dividendes.

**M. Friesen:** C'est exact. Il ne serait pas jugé comme ayant acquis le contrôle d'une entreprise parce que l'alinéa 3(3)(A) du bill stipule que la prise de contrôle d'une entreprise ne peut-être faite que par l'acquisition des actions de l'entreprise, actions auxquelles sont reliés les droits de vote qui peuvent être exercés d'habitude lors des réunions d'actionnaires de l'entreprise. Donc, si une personne acquiert des actions autres que les actions qui tombent sous cette restriction, il ne prendra le contrôle de cette entreprise.

**M. Kempling:** Mais, en fait, il aurait ce contrôle.

**M. Friesen:** C'est exact.

**M. Kempling:** Il a le contrôle, mais en même temps il ne l'a pas.

**M. Friesen:** Ce n'est pas une transaction qui pourrait faire l'objet d'une sélection.

**M. Kempling:** Vous dites que ce n'est pas une transaction qui pourrait faire l'objet d'une sélection?

**M. Friesen:** C'est exact.

**M. Gillespie:** Il ne fait que prendre contrôle dans une situation comme cela . . .

**M. Kempling:** Je peux faire des transactions financières à l'extérieur du pays, donc?

**M. Gualtieri:** Dans ce cas en particulier, monsieur le président, je me demande si ce chiffre de 27 p. 100 représente en fait un bloc contrôle.

**M. Kempling:** Oh oui.

**M. Gualtieri:** C'était un bloc contrôle donc?

**M. Kempling:** Mais très certainement.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, j'aimerais que cela soit tout à fait clair. En ce qui concerne la prise de contrôle, nous ne tenons pas compte des actions privilégiées auxquelles est rattaché un droit de vote donc le propriétaire ne peut se servir que dans l'éventualité d'un non-paiement des dividendes. Donc, s'il y a un non-paiement des dividendes ou de l'intérêt, selon la situation, on ne les juge pas comme contribuant à une prise de contrôle? Est-ce exact?

[Text]

**Mr. Kempling:** Even if it is control.

**Mr. Friesen:** That is correct.

**Mr. Hellyer:** Surely this is a giant-sized loophole.

**Mr. Friesen:** May I add one comment, Mr. Chairman. At that point this would not be a screenable transaction, but if in fact the noneligible person then controls that corporation, the corporation is then a noneligible person.

**An hon. Member:** For what?

**Mr. Friesen:** So that there has been no...

**Mr. Hellyer:** But so far as takeovers are concerned, theoretically any foreigner could make gigantic loans to a Canadian corporation by way of preferred shares, nonvoting, and if default occurred for one reason or another, it in fact would acquire control of the corporation.

**Mr. Gualtieri:** If there was a fraudulent transaction, however, if it was set up in order to achieve that purpose, that would be challenged.

**Mr. Blenkarn:** Where is there provision for that in this bill? Where is the fraudulent provision in the bill?

**Mr. Gillespie:** We are jumping ahead of ourselves, Mr. Chairman. Eventually we will try to get back.

**Mr. Gualtieri:** I would have thought that the very last sentence of Clause 3(6)(d), the acquisition of a right would apply:

... and not for any purpose related to the provisions of this Act;

But if no frauds are involved, I believe, Mr. Hellyer, your interpretation is correct.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, I think this was brought up at an earlier session and you agreed at that time there was a loophole with this type of approach.

**Mr. Gillespie:** If it is a loophole, surely it is one of inadvertence, of a nonplanned nature. If it is clearly planned or contrived to bring about transactions that would bring about control, using the technique of a contrived bankruptcy or a situation of that kind, surely that can be attacked.

**Mr. Kempling:** It would not have to be a bankruptcy, Mr. Minister; you could run a...

**Mr. Gillespie:** Or any other technique.

**Mr. Kempling:** You could turn around and run the company at a loss for two years and not pay dividends and in effect build up a good tax loss.

**Mr. Gillespie:** Yes, that is right.

**Mr. Kempling:** There is nothing illegal about it.

• 1705

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I think that is just the point. It does not have to be contrived. A foreign company could come in complete sincerity and say: here is \$1 million; if you fellows are successful, fine, but if you default, these are our terms. We are going to have x per cent of your company.

[Interpretation]

**M. Kempling:** Même s'il y a contrôle.

**M. Friesen:** C'est exact.

**M. Hellyer:** Cela représente une issue absolument incroyable.

**M. Friesen:** Puis-je ajouter une remarque, monsieur le président. A ce moment-là, cette transaction ne ferait pas l'objet d'une sélection, mais si en fait la personne non-admissible prenait contrôle de l'entreprise, cette entreprise deviendrait alors personne non-admissible.

**Une voix:** Pour quelle raison?

**M. Friesen:** Afin qu'il n'y ait pas eu de...

**M. Hellyer:** Mais en ce qui concerne les prises de contrôle, en théorie, n'importe quel étranger pourrait faire des prêts énormes à une entreprise canadienne au moyen d'actions privilégiées, sans droit de vote, et si pour une raison ou une autre il y avait non-paiement, cet étranger pourrait prendre contrôle de l'entreprise.

**M. Gualtieri:** Toutefois, s'il s'agissait d'une transaction frauduleuse, qui avait été mise sur pied à cette fin bien précise, il y aurait opposition.

**M. Blenkarn:** Le bill prévoit-il une disposition à ce sujet? Y retrouve-t-on une disposition concernant les transactions frauduleuses?

**M. Gillespie:** Nous allons trop vite, monsieur le président. Nous y reviendrons éventuellement.

**M. Gualtieri:** J'aurais cru que la toute dernière phrase de l'article 3(6)(d), soit l'acquisition d'un droit s'appliquerait:

... et non dans un but se rattachant aux dispositions de la présente loi;

Mais s'il ne s'agit pas d'une fraude, je crois, monsieur Hellyer, que votre interprétation est juste.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, je crois que cela a été soulevé lors d'une séance précédente, et à ce moment-là, vous aviez admis qu'il s'agissait d'une échappatoire.

**M. Gillespie:** S'il s'agit d'une échappatoire, ce n'est sûrement pas prévu d'avance. Mais si elle est planifiée avec précision afin d'en arriver à des transactions qui assureraient un contrôle, utilisant la technique de la faillite ou une autre situation du genre, cette main-mise peut certainement être rejetée.

**M. Kempling:** Ce ne serait pas nécessairement une faillite, monsieur le ministre; vous pourriez avoir...

**M. Gillespie:** Ou toute autre technique.

**M. Kempling:** Vous pourriez faire fonctionner l'entreprise à perte pendant deux ans et ne pas payer de dividendes et réussir ainsi à accumuler une perte fiscale.

**M. Gillespie:** Oui, c'est exact.

**M. Kempling:** Et il n'y a rien d'illégal à cela.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je crois que c'est là la question. On n'a pas besoin de l'inventer. Une compagnie étrangère pourrait dire, en toute franchise: «Voici \$1 million; si vous avez du succès, bien; mais, dans le cas contraire, ce sont là nos conditions. Nous exigeons x p. 100 de votre compagnie».



[Texte]

**Mr. Gillespie:** For that reason the bill provides in a later clause that where the person or a Canadian company enters into a bona fide transaction aimed at financing its operations and gives security of its operation to a mortgage company or a lender and that particular lender forecloses at a later date because the company has been unable to meet its obligations, then that is not a screenable transaction. But when that lender who has acquired control as a result of this default wants to sell the business, and he may wish to if he is in the business of lending money and not in the business of running corporations, then that would be screenable transaction.

**Mr. Danson:** I would say if they are going to do that they are not a significant benefit.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I think we are really reaching ahead because those are later provisions of the bill and we have something before us now which has nothing to do with trust companies.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, may I suggest that that clause be stood until we have a chance to examine further the implications of that particular problem. We have stood a lot of clauses anyway and this one can stand also.

**Mr. Nesdoly:** On a point of order, Mr. Chairman, how long are we going to be standing these clauses?

**An hon. Member:** As long as we can stand it.

**Some hon. Members:** Oh, oh!

**The Chairman:** Order. Gentlemen, there is a motion before us. Are you going to stand the clause or are you ready for the question?

**Some hon. Members:** Stand.

**Mr. Gillespie:** Question. I worry, Mr. Chairman, if we take this technique of just standing every . . .

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, on a point of order. We have gone through a number of these but this particular one was just given us today. It is a rather complicated clause in connection with trusts. I personally do not think it does what the Minister or Mr. Gualtieri suggested and I think we would be making a serious mistake in ramming it through. The Minister has a number of other clauses that we probably could approve quite quickly and then we could come back on this one and the ones that are causing us difficulty.

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, on the point of order, I cannot see where the difficulty is. I think we have argued the merits of this particular amendment and I suggest that the question be put.

**The Chairman:** All right. The motion is as follows:

That subsection 3(3) of Bill C-132 be amended by striking out line 4 on page 8 and substituting the following:

[Interprétation]

**M. Gillespie:** Pour cette raison, une disposition du bill, dans un article subséquent, veut que lorsqu'une personne ou une compagnie canadienne conclut une transaction de bonne foi, pour le financement de ces activités et assure la sécurité de son opération à une compagnie d'hypothèque ou à un prêteur, et ce prêteur saisit la propriété hypothéquée à une date ultérieure, parce que la compagnie ne peut faire face à ses obligations, alors cette transaction ne peut répondre au critère du procédé de triage. Lorsque le prêteur qui a pris possession de la compagnie, veut vendre l'entreprise, et s'il prête de l'argent, de son métier, mais ne connaît rien dans l'administration d'une compagnie, alors le procédé de triage pourrait s'appliquer à cette transaction.

**M. Danson:** Je dirais que s'ils font cela, ce n'est pas un avantage appréciable.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je crois que nous sommes en train de dépasser le sujet, car nous parlons actuellement de dispositions ultérieures du bill et ce que nous avons en main n'a rien à faire avec les compagnies de trust.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, puis-je suggérer que cet article demeure en suspens jusqu'à ce que nous ayons eu la chance d'étudier les implications de ce problème particulier. Plusieurs articles sont demeurés en suspens, alors nous pouvons faire la même chose pour celui-là.

**M. Nesdoly:** Un rappel au règlement, monsieur le président. Combien longtemps ces articles demeureront-ils en suspens?

**Une voix:** Aussi longtemps que possible.

**Des voix:** Oh, oh!

**Le président:** Silence, messieurs; on a présenté une motion. L'article demeure-t-il en suspens ou êtes-vous prêts pour la période de questions?

**Des voix:** En suspens.

**M. Gillespie:** Question. Je m'inquiète, monsieur le président, au sujet de cette pratique de mettre en suspens tout . . .

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, un rappel au règlement. Nous avons étudié plusieurs de ces articles, mais celui-ci vient de nous être remis aujourd'hui. C'est un article compliqué, concernant les trust. A mon avis, cela n'a pas les résultats suggérés par le Ministre ou M. Gualtieri, et je crois que nous commettrions une grave erreur en abordant la question. Le ministre a en mains plusieurs autres articles que nous pourrions accepter rapidement et revenir ensuite à celui-ci et à ceux qui coustent des problèmes.

**M. Blais:** Monsieur le président, un rappel au règlement. Je ne peux pas voir où se situe le problème. Je crois qu'on a discuté de la valeur de cet amendement et je suggère de mettre la question aux voix.

**Le président:** Très bien. Voici la motion:

Que l'alinéa 3(3) du bill C-132 soit amendé en rayant la ligne 4, de la page 8 et en la remplaçant par:

## [Text]

Do you want me to read the whole thing?

**An hon. Member:** Read it.

**The Chairman:** "amalgamating corporations: and

(f) in determining whether an acquisition of control of a Canadian business enterprise or the establishment of a new business in Canada by a person or persons as a trustee or trustees is an acquisition or establishment by a noneligible person or by a group of persons a member of which is a noneligible person, the acquisition shall be deemed to have been made or the business shall be deemed to have been established, as the case may be, by a corporation of which

(i) the persons having a beneficial interest in the trust, and

(ii) the trustees of the trust,

shall be deemed to be the shareholders and the members of the board of directors, respectively."

Those in favour of the motion, please raise their hand.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, on a point of order. I would like you to explain the word "and" between subparagraphs (i) and (ii) because if the "and" means both, I do not understand the explanation that the Minister's officials have given; should the "and" mean "or"? What is your understanding?

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, on that same point of order, evidently it is not a point of order at all; he is discussing the merits of a particular clause. The question has been put and I move that we have the vote on it. The question, as Mr. Blenkarn well knows, has received an interpretation in numerous cases and therefore is fixed in the jurisprudence.

**The Chairman:** At any rate, I do not see it as a point of order.

• 1710

All those in favour please raise your hand.

Those against, please raise your hand.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, we are going to abstain. I think that it was a reasonable request to ask this to be put over, rather than to expect people to vote for or against this when we have only had a few minutes to look at it. I think it is quite unreasonable and I would like to be on record as abstaining.

**M. Clermont:** Monsieur le président, en appel au Règlement, l'honorable député de Trinity a déposé mardi dernier, je crois, un groupe de modifications. Lorsque vous avez déclaré que nous allions étudier cette modification, il ne pouvait pas nous donner les explications, il nous a demandé de la retenir, chose que nous avons acceptée. Alors je crois que les explications de M. Stevens sont qu'avec deux ou trois jours de plus, ils vont comprendre davantage la modification suggérée par le Ministre. J'ai certains doutes à ce sujet. Je crois plutôt que c'est un genre de *filibuster*.

**Mr. Blenkarn:** On the same point of order, Mr. Chairman.

## [Interpretation]

Voulez-vous que je vous le lise en entier?

**Une voix:** Oui.

**Le président:** «fusion des corporations»

(f) lorsqu'on détermine si l'acquisition du contrôle d'une entreprise canadienne ou l'établissement d'une nouvelle entreprise au Canada faite par une personne ou plusieurs personnes en tant que fiduciaire ou fiduciaires est une acquisition ou un établissement de la part d'une personne non éligible ou d'un groupe de personnes, parmi lesquelles une personne est non éligible, on croira que l'acquisition a été faite ou que l'entreprise a été établie par une corporation de qui

(i) les personnes qui ont un droit d'usufruit, et

(ii) les fiduciaires du trust,

seront considérés comme les actionnaires et les membres du conseil de direction respectivement.»

Ceux qui sont en faveur de la motion, levez la main.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, un rappel au règlement. Je voudrais qu'on m'explique le mot «et» entre les sous-alinéas (i) et (ii), car s'il veut dire les deux, je ne comprends pas l'explication donnée par les fonctionnaires du Ministre; peut-être veut-il dire «ou»? Qu'en pensez-vous?

**M. Blais:** Monsieur le président, un rappel au règlement; il ne s'agit pas d'un rappel au règlement; il discute de la valeur de cet article en particulier. On a posé la question, et je propose qu'on vote à ce sujet. Cette question, comme le sait M. Blenkarn, a été interprétée dans bien des cas. Par conséquent, cela fait partie de la jurisprudence.

**Le président:** En tout cas, je ne vois pas comment on peut invoquer le Règlement.

Tous ceux qui sont pour, s'il vous plaît levez la main.

Tous ceux qui sont contre, s'il vous plaît levez la main.

**M. Stevens:** Monsieur le président, nous allons nous abstenir. Je crois qu'il n'est pas raisonnable de demander aux personnes de voter pour ou contre lorsque nous avons eu seulement quelques minutes pour l'étudier. Je trouve cela non raisonnable. J'aimerais que sur le rapport, on mentionne que je me suis abstenu.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, he raised a point of order when the hon. member for Trinity moved, I think it was last Thursday, a group of amendments. When you stated that you were going to study them and you could not give the explanation, you asked us to stand it and we agreed. Then, according to Mr. Stevens, within two or three days, we would understand better the amendment moved by the Minister. I question this statement. I think it is rather a kind of *filibuster*.

**M. Blenkarn:** J'invoque la même partie du Règlement, monsieur le président.



[Texte]

It is quite clear from the explanations received that virtually nobody—and I would even say none of the people on the other side of this Committee room—understands this amendment at all. They have made no real incisive inquiries from the Minister's staff as to this amendment. They have gone ahead and voted for this amendment, which has serious implications in its interpretation, as pointed out by Mr. Stevens and myself; and to go ahead and vote for it, as is, indicates complete and utter lack of responsibility. And that is the reason this side will not vote one way or another.

**An hon. Member:** Hear, hear!

**The Chairman:** Excuse me, gentlemen. Now that the vote has been taken, I do not think we can reflect on the vote.

**An hon. Member:** Hear, hear!

**The Chairman:** The next item of business...

**Mr. Danson:** I am satisfied with the explanations I have heard, Mr. Chairman.

**The Chairman:** You were?

**Mr. Kempling:** You do not even know what it means, so do not give us a lot of garbage.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** The next amendment is on page 10, Clause 3 (6).

I move that Bill C-132 be amended by adding, immediately after line 29 on page 10 thereof, the following paragraph:

(b)(i) notwithstanding any other provision of this Act, where a corporation is controlled by a group of persons (in this paragraph referred to as "the group") and shares of the corporation to which are attached more than 50 per cent of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation are held by members of the group who are not non-eligible persons, in the absence of any evidence that the group includes one or more non-eligible persons who

(i) constitute more than 20 per cent of the total number of members of the group, or

(ii) hold shares to which are attached more than 20 per cent of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of the shareholders of the corporation,

the corporation shall be deemed to be controlled by a group of persons consisting of those members of the group who are not non-eligible persons and not by any other group of persons;

**The Chairman:** May I have a signed copy of the motion, please, Mr. Breau?

Gentlemen, you all have a copy of this motion.

**Mr. Kempling:** It is your motion, Mr. Breau. Do you understand it?

[Interprétation]

Manifestement, d'après les explications reçues, personne—et même ceux de l'autre côté de la chambre de ce Comité—ne comprend cette modification. Ils n'ont fait aucune enquête poussée auprès du personnel du Ministre afin d'avoir des explications sur cette modification. Ils ont voté en faveur de cette modification. Cela a de graves conséquences sur son interprétation, comme M. Stevens et moi-même l'avons souligné. Le fait de voter immédiatement en faveur de cette modification dénote un manque total de responsabilité. Et c'est pourquoi, de ce côté, nous ne voterons ni en faveur ni contre.

**Une voix:** Bravo, Bravo!

**Le président:** Excusez-moi, messieurs. Maintenant qu'on a passé au vote, je ne crois pas que l'on pourra faire des observations sur le sujet.

**Une voix:** Bravo, Bravo!

**Le président:** Le dernier élément de l'affaire...

**M. Danson:** Je suis satisfait des explications reçues, monsieur le président.

**Le président:** Vous étiez?

**M. Kempling:** Vous ne savez même pas ce que cela signifie. Ainsi n'essayez pas de nous en imposer.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** La prochaine modification est à la page 10, l'article 3(6).

Je propose que le Bill C-132 soit modifié par l'insertion, immédiatement après la ligne 29 dans la page 10, de l'alinéa suivant:

(b)(i) nonobstant toute autre disposition de la présente Loi, lorsqu'un groupe de personnes (appelé au présent alinéa «le groupe») contrôle une corporation et que des membres du groupe qui ne sont pas des personnes non admissibles détiennent plus de 50 p. 100 des actions de la corporation assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, à défaut de preuve que le groupe comprend une ou plusieurs personnes non admissibles qui

(i) constituent plus de 20 p. 100 du nombre total des membres du groupe, ou

(ii) détiennent plus de 20 p. 100 des actions assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation,

la corporation est censée être contrôlée par un groupe de personnes qui ne sont pas des personnes non admissibles et par nul autre groupe de personnes;

**Le président:** Pouvez-vous m'apporter une copie signée de votre modification, monsieur Breau?

Messieurs, vous avez tous une copie de cette motion.

**M. Kempling:** C'est votre motion, monsieur Breau? La comprenez-vous?

[Text]

**Mr. Breau:** Yes, I understand it.

**Mr. Kempling:** Please explain it then.

**Mr. Breau:** Under Clause 3 (6) (b) of the bill, a corporation may be controlled by a group of persons, for example, a group within a group, but no guidance is offered as to which group of persons should be considered to control, for purposes of determining its eligibility.

Under this proposed amendment the bill will provide that, where more than 50 per cent of the voting shares are owned by eligible persons who are members of the largest group of persons in control of the corporation, the corporation is presumed to be controlled by the group of persons consisting of the eligible persons.

The Crown could rebut the presumption by establishing that non-eligible persons who are members of the largest group in control of the corporation constitute more than 20 per cent of the members of that group or hold more than 20 per cent of the voting shares.

**Mr. Kempling:** You have read it twice. Do you want to read it three times?

• 1715

**Mr. Breau:** Well, you asked for the explanation, Mr. Kempling. If you understood it the first time, why did you ask me to explain it?

**The Chairman:** Is there any further discussion?

**Mr. Stevens:** Perhaps the Minister could explain it.

**An hon. Member:** It would be nice if someone would anyway.

**Mr. Gillespie:** Mr. Gualtieri could give you an example which might help for illustrative purposes.

**Mr. Blais:** A very simple one.

**An hon. Member:** I think it would be proper before we go on a ramrod procedure.

**Mr. Gualtieri:** I think Mr. Breau's general explanation hits the principle of the amendment but an example may help to concretize the explanation.

**Mr. Hellyer:** If this bill does not pass you can go into diplomacy.

**Mr. Gualtieri:** I left diplomacy, sir.

**Some hon. Members:** Oh, oh.

**Mr. Gualtieri:** Take a small family-owned company with five shareholders each holding 20 per cent. Then say one of them moves to the United States to take up residence there. The question arises whether or not that corporation is noneligible because it is controlled by a group of persons one member of which is noneligible.

If you look at the provisions of Clause 3(6)(b) it says:

where two or more persons are in a position to control a corporation . . .

. . . the corporation will be presumed to be controlled by that group. If you take that group of five shareholders and draw the circle around three Canadians, they would each hold 20 per cent; that is, 60 per cent, therefore, you would presume the corporation to be Canadian controlled because they own over 51 per cent.

[Interpretation]

**M. Breau:** Oui, je la comprends.

**M. Kempling:** Dans ce cas, s'il vous plaît expliquez-la.

**M. Breau:** En vertu de l'article 3(6)(b) du bill, une corporation peut être contrôlée par un groupe de personnes, par exemple, un groupe au sein d'un groupe. Cependant, on ne fait aucune allusion à savoir quel groupe de personnes pourrait être considéré comme ayant la mainmise, afin de déterminer son admissibilité.

En vertu de cette modification proposée, le bill stipulerait que, lorsque plus de 50 p. 100 des actions sont détenues par des personnes admissibles qui sont membres d'un groupe plus nombreux de personnes contrôlant la corporation, cette corporation est supposée être administrée par le groupe de personnes constitué par les personnes admissibles.

La Couronne devrait éliminer cette possibilité en stipulant que les personnes non admissibles faisant partie d'un groupe plus nombreux ayant la mainmise sur la corporation constituent plus de 20 p. 100 de ce groupe ou détiennent plus de 20 p. 100 des parts assorties du droit de vote.

**M. Kempling:** Vous l'avez lu deux fois. Voulez-vous le lire trois fois?

**M. Breau:** Eh bien, vous aviez demandé cette explication, monsieur Kempling. Si vous aviez compris la première fois, pourquoi m'avez-vous demandé de l'expliquer?

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires?

**M. Stevens:** Peut-être le ministre pourrait-il l'expliquer.

**Une voix:** Il serait agréable que quelqu'un le fasse.

**M. Gillespie:** M. Gualtieri pourrait donner un exemple qui illustrerait la question.

**M. Blais:** En exemple, un très simple.

**Une voix:** Je crois que ce serait utile avant de commencer à discuter.

**M. Gualtieri:** Je crois que l'explication de M. Breau touche à la nature même de l'amendement mais un exemple, aiderait peut-être à concrétiser l'explication.

**M. Hellyer:** Si le bill n'est pas voté, vous pourriez vous lancer en diplomatie.

**M. Gualtieri:** J'ai quitté la diplomatie, monsieur.

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Gualtieri:** Prenez par exemple, une petite entreprise familiale dont chacun des cinq actionnaires possède 20 p. 100 des actions. Disons qu'un d'eux déménage aux États-Unis pour y vivre. Il s'agit maintenant de déterminer si oui ou non cette entreprise est non admissible parce qu'elle est contrôlée par un groupe dont un des membres est non admissible.

Si vous étudiez les dispositions de l'article 3(6)(b);

lorsque deux ou plusieurs personnes sont en mesure de contrôler une corporation . . .

. . . l'entreprise sera présumée comme étant contrôlée par ce groupe. Si vous prenez ce groupe de 5 actionnaires, en choisissez trois Canadiens qui ont 20 p. 100 des actions chaque; cela représente 60 p. 100 donc, vous présumez cette entreprise comme étant sous contrôle canadien parce que les actionnaires possèdent plus de 51 p. 100 des actions.



[Texte]

On the other hand, if you were to draw the circle around two Canadians including the noneligible person, the one living in the United States, you would have a group of persons one member of which is noneligible; therefore you would have a noneligible corporation.

How are you going to treat that small family-held corporation? That is the question and the problem that arises under the present provisions. Is it eligible or noneligible? The bill does not give you guidance as to where you should draw the lines.

**Mr. Hellyer:** Are the ones living in the United States American citizens or Canadian?

**Mr. Gualtieri:** Let us say they are Americans.

If I may just continue, what this new provision does is direct the courts to draw the circle around the Canadians and to say: If you can find three Canadians—in the example I have given you—who have more than 51 per cent, the corporation will be presumed to be Canadian controlled. I think that makes sense in terms of the facts of most situations of that nature.

Unless the Minister can show that there is a noneligible person who owns more than 20 per cent of the shares and is a member of that controlling group, or else that noneligible person, in fact, constitutes more than 20 per cent of the controlling group.

**Mr. Blenkarn:** The matter of groups in the bill has been bothering me, Mr. Gualtieri. The bill does not define what a group is anywhere in the definition section, but it goes on to talk about a group of shareholders holding more than 5 per cent in some cases, in this particular case it is 20 per cent.

How do you determine a group? There is no definition that determines the grouping. You know, we are a group of this side of the House. Maybe some of us have not always been on this side of the House. Groups change.

**Mr. Breau:** Same old group.

**Mr. Gualtieri:** Excuse me for interrupting, sir, may I comment on that? The words in the bill make clear that we are talking about a group acting in concert. I am not sure whether that description is applicable at this time.

**Mr. Blenkarn:** Yes. What bothers me is that a group acting in concert is not defined either and what do you mean by a group acting in concert? Because of the fact that several people all of a sudden see eye to eye—for example, we agreed with the New Democratic people this morning on an amendment that they produced—would you say that we were a group acting in concert for all purposes? You see, the problem in share structures is that we may act in concert on one vote; we may not act in concert on all of them. It strikes me that perhaps your officers might take time to determine relationships.

• 1720

In the Income Tax Act there are certain presumptions on relationships in terms of husbands, wives, children, and this sort of thing. The same thing, perhaps, in the Criminal Code has been pointed out. There are certain presumptions of groupings—Arms' length transactions is what I am getting at.

[Interprétation]

D'un autre côté, si vous preniez de ces cinq actionnaires deux Canadiens y compris la personne non admissible vivant aux États-Unis, vous auriez un groupe dont un membre est non admissible; l'entreprise serait donc non admissible.

Comment allez-vous considérer cette petite entreprise familiale? En vertu des dispositions actuelles, c'est la question qui se présente. Est-elle admissible ou non admissible? Le bill ne vous guide pas pour prendre une décision.

**M. Hellyer:** Est-ce que ceux vivant aux États-Unis sont citoyens américains ou citoyens canadiens?

**M. Gualtieri:** Disons qu'ils sont Américains.

Si je puis continuer, cette nouvelle disposition permet aux tribunaux de dire: si vous avez plus de trois Canadiens—dans l'exemple que je vous ai donné—qui possèdent plus de 51 p. 100 des actions cette entreprise est présumée comme étant sous contrôle canadien. Je crois que cela est raisonnable si l'on tient compte des faits retrouvés dans la majorité des situations de cette nature.

A moins que le ministre puisse démontrer qu'il y a une personne non admissible qui possède plus de 20 p. 100 des actions et qui est en même temps membre de ce groupe de contrôle, ou bien qu'une personne non admissible représente plus de 20 p. 100 du groupe contrôle.

**M. Blenkarn:** Monsieur Gualtieri, la question des groupes me préoccupe grandement. Le bill, dans la section des définitions, ne définit pas ce qu'est un groupe, mais il parle d'un groupe d'actionnaires possédant plus de 5 p. 100 des actions dans certains cas, et dans ce cas en particulier, 20 p. 100 des actions.

Comment déterminer ce qu'est un groupe? Il n'y a pas de définition dans le bill. Vous savez que nous sommes un groupe de ce côté-ci de la Chambre. Mais certains d'entre nous n'ont pas toujours été de ce côté-ci de la Chambre. Les groupes changent.

**M. Breau:** C'est toujours le même vieux groupe.

**M. Gualtieri:** Excusez-moi de vous interrompre, monsieur, mais puis-je faire un commentaire là-dessus? Les termes du bill précisent qu'il s'agit d'un groupe agissant en accord. Je ne suis pas certain si cette description s'applique à ce moment-ci.

**M. Blenkarn:** Oui. Mais ce qui me préoccupe c'est qu'on ne donne pas de définition d'un groupe agissant de concert, et qu'entendez-vous exactement par un groupe agissant de concert? Parce que soudainement plusieurs personnes s'entendent ce matin, par exemple, nous nous sommes entendus avec les membres du Nouveau Parti Démocratique que les amendements qu'il, allaient produire, diriez-vous que nous formions un groupe qui agissait de concert, et qui visait les mêmes buts? Vous voyez, le problème avec les structures qui ont des parts, c'est que nous pouvons agir de concert avec un vote; nous n'agissons

pas nécessairement de concert avec tous les votes. Il me semble que vos agents devraient prendre le temps de déterminer les rapports.

Dans la Loi de l'impôt sur le revenu, on présume qu'il existe certains rapports entre les maris, femmes et enfants, enfin ce genre de chose. On retrouve peut-être la même chose dans le Code criminel. On présume qu'il existe certains regroupements, je veux en venir aux transactions à distance.

[Text]

I do not understand what you are talking about as a group acting in concert unless you can produce an agreement between the group to vote their shares in a certain fashion. Is that what you have in mind? Are you going to just leave it in limbo like this? It strikes me that you are leaving it to a tremendous interpretation problem or investigative problem.

**Mr. Gualtieri:** Not being a lawyer, I am not in a position to tell you whether this concept is used in other legislation, precisely that concept, but I can tell you what the intention is and that is to pick up a group that, in fact, acts in concert: the group gets together, discusses issues, reaches positions and then acts as one individual would.

**Mr. Blenkarn:** Would they have to then face the same test of conspiracy as, say, in the Criminal Code?

**Mr. Gualtieri:** I do not see that the conspiracy issue arises here.

**Mr. Blenkarn:** I know but in the Criminal Code, for example, if the three of us conspire to rob a bank, only one of us does it and the others are involved perhaps in organizing other parts of the activity or, perhaps, do not do anything except profit from the activity, we can all be charged and convicted of bank robbery even though only one of us went into the bank or perhaps none of us went into the bank. Maybe we had some third employee do the job.

**Mr. Gualtieri:** I thought that was a very good analogy.

**Mr. Blenkarn:** Your problem is: is the test going to be an obligation on the Minister to prove beyond a reasonable doubt or what test is there to be as to the indication of a group of persons. I think since you are talking about a group of persons, would you be prepared to introduce an amendment that would define a group?

**Mr. Gualtieri:** I must say I am distressed here that there is some doubt as to what is involved in the concept of a group action.

**Mr. Blenkarn:** It is easy when you have a voting trust, for example.

**Mr. Gualtieri:** Correct.

**Mr. Blenkarn:** That is simple in an agreement but it is sort of a loosey-goosey thing you have here as to what is a group. Some people know what they are looking at when they read the term "group". Perhaps there should be a definition of what a group is. That applies to other parts of the bill, Mr. Gualtieri—on the 5 per cent test earlier. I am just suggesting that the ministry, in the interests of this, would perhaps put its mind to going back to the early part of Clause 3(3) and making a definition.

**Mr. Kempling:** Just a short question.

**The Chairman:** All right. Mr. Kempling.

**Mr. Kempling:** May I give you a practical, personal example with which I am very familiar? There is a small corporation where the father who is chairman of the board has moved to Arizona because of ill health, namely asthma. The company wants to acquire another Canadian company. They are operating as a group, in effect, much as a family operation does, which means they meet somewhere along the line and they make a decision, they run the company. But when it comes down to a crucial decision they decide they had better call Dad down in Phoenix or Colorado, or wherever he happens to be, and get his

[Interpretation]

Je ne sais pas ce que vous entendez par groupes agissant de concert, à moins que vous ne puissiez produire un accord dans le groupe pour voter, selon leur part, d'une certaine façon. Est-ce à cela que vous pensez? Je vois que vous laissez tout simplement cela en suspens? Je suis frappé de voir que vous laissez un tel problème d'interprétation et de recherche.

**M. Gualtieri:** N'étant pas juriste, je ne puis vous dire quel concept qui est employé dans d'autres lois, enfin ce concept précis, mais je peux vous dire quel est l'objectif du bill, et c'est de trouver un groupe qui agit en fait de concert: un groupe qui se réunit, discute de certaines questions, détermine ses positions et agit ensuite comme un seul individu.

**M. Blenkarn:** Aurait-il alors à faire face à l'épreuve de la conspiration, disons comme dans le Code criminel?

**M. Gualtieri:** Je ne vois pas pourquoi vous parlez de conspiration.

**M. Blenkarn:** Je sais, mais dans le Code criminel, par exemple, si trois d'entre nous complotent un vol de banque, un seul le fait et les autres sont impliqués, disons dans l'organisation de d'autres parties de l'organisation ou même si nous ne faisons rien, sauf en tirer profit, nous pouvons tous être accusés et condamnés pour vol de banque, même si seulement un d'entre nous est entré dans la banque, ou même si aucun d'entre nous n'est entré, si nous l'avons fait faire par quelqu'un d'autre.

**M. Gualtieri:** Je crois que c'est un très bon exemple.

**M. Blenkarn:** Voici, votre problème. Le ministre serait-il obligé de faire subir un examen afin d'apporter des preuves indéniables, ou si vous voulez en quoi consistera l'examen qui indiquera qu'un groupe de personnes est admissible. Puisque vous parlez d'un groupe de personnes, seriez-vous prêt à présenter un amendement qui représenterait le mot groupe de personnes?

**M. Gualtieri:** Je dois dire que je suis un peu découragé de voir que l'on doute encore du contenu du concept d'actions de groupe.

**M. Blenkarn:** C'est facile lorsqu'on a un trust et que l'on vote.

**M. Gualtieri:** Juste.

**M. Blenkarn:** C'est simple dans un accord mais c'est un peu confus lorsqu'il s'agit de groupe. Certaines personnes savent de quoi il s'agit lorsqu'ils lisent le mot «groupe». Il devrait y avoir une définition de ce mot. Cela s'applique à d'autres parties du bill monsieur Gualtieri. A l'examen du 5 p. 100 dont on a parlé plus tôt. Dans l'intérêt de ce bill, je crois qu'il serait bon que le ministère se remette à la tâche et étudie à nouveau l'article 3(3) pour trouver une définition.

**M. Kempling:** Seulement une brève question.

**Le président:** Très bien. Monsieur Kempling.

**M. Kempling:** Puis-je vous donner un exemple très pratique, et que je connais personnellement? Il y a une petite compagnie familiale, où le père de famille est président du conseil d'administration, et pour des raisons de santé, on sait à cause de l'asthme, il a du déménager en Arizona. La compagnie désire acquérir une autre compagnie canadienne. Ils fonctionnent comme un groupe, ou plutôt comme une famille; ce qui veut dire qu'ils se rencontrent et ils prennent une décision, ils sont à la tête de la compagnie. Mais lorsqu'on en vient à une décision importante, ils décident de faire appel à Papa à Phoenix ou



[Texte]

okay. What do we do in a case like that? Here is a case of a Canadian company, totally owned by Canadians, financed by Canadians, that wants to acquire another Canadian company. The way I read it here, that is a screenable...

**Mr. Gualtieri:** There was some doubt whether it was screenable before this amendment. This amendment would make that a nonscreenable transaction.

• 1725

**Mr. Kempling:** I see. Regardless of the percentage of control of the company the person held?

**Mr. Gualtieri:** No.

**Mr. Gillespie:** No, not regardless. Twenty per cent is the...

**Mr. Kempling:** Twenty per cent.

**Mr. Gualtieri:** If he held more than 20 per cent, then it would be a screenable transaction.

**Mr. Hellyer:** What about the example of a group of five where one of the nonresidents had 25 per cent?

**Mr. Gualtieri:** If he was part of the controlling group, then the group would be noneligible for the purpose of... I beg your pardon?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Even if he is the asthmatic dad down in Arizona?

**Mr. Gualtieri:** If he owns more than the 20 per cent, yes.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, the suggested amendment where you refer to "in this paragraph referred to as the group", what paragraph is that? Do you mean the amendment paragraph or are you referring to the main subclause (b) as well?

**Mr. Gualtieri:** I am sorry, Mr. Stevens. I have not followed where you are making your reference.

**Mr. Stevens:** I hope I am on the right...

**Mr. Gualtieri:** That is right; page 10. It is on the amendment itself.

**Mr. Stevens:** On the amendment, yes. Do you see where it says, "in this paragraph referred to as 'the group'"?

**Mr. Gualtieri:** Yes. It means in the paragraph that you are reading.

**Mr. Stevens:** It does not refer to (b) itself?

**Mr. Gualtieri:** No.

**Mr. Stevens:** Does not (b.1) then, go into orbit a bit if you do not tie it in with (b), because (b) has the word "group" in it, too. I would have thought what you are really trying to do is to amend, for clarification if for no other reason, (b) with a (b.1).

**Mr. Friesen:** Mr. Chairman, I might comment on that. The intention of paragraph (b.1) is to offer guidance on which group you select under paragraph (b).

[Interprétation]

au Colorado, ou ailleurs, et d'obtenir sont assentiment. Que faisons-nous alors? Il s'agit d'une compagnie canadienne, entièrement canadienne, financée par les Canadiens, qui veut acheter une autre compagnie canadienne. Comme je comprends, le procédé de triage peut s'appliquer...

**M. Gualtieri:** Avant cet amendement, on pouvait en douter. Cet amendement ferait en sorte que le procédé de triage ne puisse s'appliquer.

**M. Kempling:** Je comprends. Sans considérer le pourcentage du contrôle exercé par la personne?

**M. Gualtieri:** Non.

**M. Gillespie:** Non, peu importe. 20 p. 100 est...

**M. Kempling:** 20 p. 100.

**M. Gualtieri:** Si c'était plus que 20 p. 100, la transaction pourrait tomber entre les mains de l'organisme du procédé de triage.

**M. Hellyer:** Et à propos de l'exemple du groupe de cinq personnes, parmi lesquels un des non résidents détenaient 25 p. 100?

**M. Gualtieri:** S'il faisait partie du groupe de contrôle, le groupe serait alors non éligible pour... pardon?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Même s'il est le papa souffrant d'asthme en Arizona?

**M. Gualtieri:** S'il détient plus de 20 p. 100, oui.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, l'amendement proposé dont vous avez parlé «dans cet alinéa intitulé le groupe», quel alinéa est-ce? Parlez-vous de l'alinéa de l'amendement ou du sous-alinéa (b) aussi?

**M. Gualtieri:** Je m'excuse, M. Stevens. Je ne sais pas où vous prenez votre référence.

**M. Stevens:** J'espère que je suis à la bonne...

**M. Gualtieri:** C'est bien, page 10. Il s'agit de l'amendement lui-même.

**M. Stevens:** L'amendement, oui. Où est la phrase, dans cet alinéa intitulé «le groupe»?

**M. Gualtieri:** Oui. L'alinéa que vous lisez.

**M. Stevens:** Ce n'est pas (b) lui-même?

**M. Gualtieri:** Non.

**M. Stevens:** (b.1) alors n'est-il pas seul, si vous ne le rattachez pas avec (b), car le mot «groupe» fait partie aussi de (b). Je croyais que ce que vous vouliez faire c'était d'amender, pour une raison ou pour une autre, (b) en ajoutant (b.1).

**M. Friesen:** Monsieur le président, je voudrais dire quelque chose sur l'alinéa (b.1) qui aide à choisir le groupe en vertu de l'alinéa (b).

[Text]

**Mr. Stevens:** You mean whether you select the little group or the bigger group?

**Mr. Gualtieri:** Or which of the little groups.

**Mr. Friesen:** Or which one among the little groups. Paragraph (b) itself requires that you select a group. But then, with nothing more, it leaves you hanging in the air as to which group you will select.

**Mr. Stevens:** Yes.

**Mr. Friesen:** Now this (b.1) helps you out by offering guidance as to which group you select.

**Mr. Stevens:** Anyway, you intend "paragraph" to refer only to (b.1)—the amendment?

**The Chairman:** Before I hear it strike 5.30, I wonder if Mr. MacKay could ask his short question. Would you mind, Mr. Stevens?

**Mr. Stevens:** Yes, go ahead.

**Mr. MacKay:** I would like a clarification, Mr. Chairman, from Mr. Gualtieri. In his example, he used five people at 20 per cent, of a small corporation. I just want to get this clear in my mind, Mr. Gualtieri. You say that it is all right to have two 20 percenters in the United States for purposes of your example.

**An hon. Member:** That is 40 per cent.

**Mr. MacKay:** Yes, two people with 20 per cent. But one person in the United States with 25 per cent would not be acceptable.

**Mr. Gualtieri:** No, I did not say that. Excuse me.

**Mr. MacKay:** That is what I want cleared up.

**Mr. Gualtieri:** If noneligible persons constitute more than 20 per cent of the group or own more than 20 per cent of the shares, then it is noneligible. So the two 20 percenters would make that a noneligible group and consequently its transactions would be reviewable.

**Mr. MacKay:** I see.

**The Chairman:** Gentlemen, there is more discussion on this motion. Shall the motion by Mr. Breau stand?

**Some hon. Members:** Stand.

**The Chairman:** May I request that the steering committee remain here for a few minutes.

Shall Clause 3 stand?

**Some hon. Members:** Stand.

**The Chairman:** The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interpretation]

**M. Stevens:** Vous parlez si l'on choisit le petit groupe ou le plus gros?

**M. Gualtieri:** Ou celui des petits groupes.

**M. Friesen:** Ou celui parmi les petits groupes. En vertu de l'alinéa (b), vous devez choisir un groupe. Mais, il ne vous permet pas d'arrêter votre choix sur tel ou tel groupe.

**M. Stevens:** Oui.

**M. Friesen:** Le sous-alinéa vous aide à effectuer ce choix.

**M. Stevens:** En tout cas, l'alinéa se rapporte à (b.1)—l'amendement?

**Le président:** Avant qu'il ne soit 5.30, je me demande si M. MacKay peut demander sa question. Êtes-vous d'accord, monsieur Stevens?

**M. Stevens:** Oui.

**M. MacKay:** J'aimerais que M. Gualtieri jette un peu de lumière, monsieur le président. Dans son exemple, il a parlé de 5 personnes à 20 p. 100 d'une petite compagnie. Je veux que ce soit clair dans mon esprit. Vous dites qu'on accepte deux personnes à 20 p. 100 aux États-Unis.

**Une voix:** Cela fait 40 p. 100.

**M. MacKay:** Oui, deux personnes qui détiennent 20 p. 100 chacune. Mais on n'accepterait pas une personne qui détient 25 p. 100 aux États-Unis.

**M. Gualtieri:** Non, je n'ai pas dit cela. Excusez-moi.

**M. MacKay:** C'est ce que je veux comprendre.

**Gualtieri:** Si les personnes constituent plus que 20 p. 100 du groupe ou détiennent plus de 20 p. 100 des actions, alors ce n'est pas éligible. Donc les deux qui possèdent 20 p. 100 des actions constitueraient le groupe non admissible et leurs transactions feraient donc l'objet d'une sélection.

**M. MacKay:** Je vois.

**Le président:** Messieurs, nous pouvons poursuivre la discussion sur cette motion. La motion de M. Breau est-elle réservée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Puis-je demander au Comité directeur de rester ici pendant quelques minutes.

L'article 3 est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La séance est ajournée.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Tuesday, July 17, 1973

Chairman: Mr. Harold T. Herbert

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 41

Le mardi 17 juillet 1973

Président: M. Harold T. Herbert

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Finances, du commerce et des questions économiques

### RESPECTING:

Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

### CONCERNANT:

Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

### APPEARING:

The Honourable Alastair Gillespie,  
Minister of Industry, Trade  
and Commerce

### COMPARAÎT:

L'honorable Alastair Gillespie,  
ministre de l'Industrie  
et du Commerce

### WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

### TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

First Session

Twenty-ninth Parliament, 1973

Première session de la

vingt-neuvième législature, 1973



STANDING COMMITTEE ON FINANCE,  
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Harold T. Herbert

*Vice-Chairman:* Mr. Jean-Jacques Blais

and Messrs.

Blenkarn  
Breau  
Buchanan  
Clermont

Comtois  
Danson  
Gillies  
Hellyer  
Kempling

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS  
ÉCONOMIQUES

*Président:* M. Harold T. Herbert

*Vice-président:* M. Jean-Jacques Blais

et Messieurs

Lambert  
(Edmonton West)  
Latulippe  
MacKay  
Munro  
(Esquimalt-Saanich)

Nesdoly  
Nystrom  
Smith  
(Saint-Jean)  
Stevens

(Quorum 10)

*Le greffier du Comité*

J. M.-Robert Normand

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On TUESDAY, July 17, 1973:

Mr. Smith (*Saint-Jean*) replaced Mr. Campbell.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 17 juillet 1973:

M. Smith (*Saint-Jean*) remplace M. Campbell.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 17, 1973

(51)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:47 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques L. Trudel, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Blais, Blenkarn, Breau, Buchanan, Clermont, Comtois, Danson, Gillies, Herbert, Hellyer, Kempling, Lambert (*Edmonton West*), MacKay, Nystrom, Smith (*Saint-Jean*), Stevens.

*Appearing:* The Honourable Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce.

*Witnesses:* From the Department of Industry, Trade and Commerce: Mr. R. G. Gualtieri, Special Advisor to the Deputy Minister. From the Department of Justice: Mr. Fred Gibson, Legislation section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (The Foreign Investment Review Act).

The Chairman presented the Seventh Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure which is as follows:

## SEVENTH REPORT

Thursday, July 12, 1973

The Sub-Committee on Agenda and Procedure met this day at 5:30 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Harold T. Herbert, presiding.

*Members present:* Messrs. Blais, Blenkarn, Breau, Hellyer, Herbert, Latulippe, Nystrom and Stevens.

Your Sub-Committee met to discuss the future programme of this Committee as it relates to the further consideration of Bill C-132, the Foreign Investment Review Act.

Your Sub-Committee agreed to make the following recommendations:

1. That this Committee sit on Tuesday, July 17, 1973 from 9:30 o'clock a.m. to 12:30 o'clock p.m. to resume consideration of Bill C-132, the Foreign Investment Review Act.

2. That this Committee, before the 12:30 adjournment time, decide whether or not the Committee will resume consideration of Bill C-132, at 3:30 o'clock p.m. on Tuesday, July 17, 1973.

3. That the Committee sit on Thursday, July 19, 1973 from 9:30 o'clock a.m. to 12:30 o'clock p.m., to resume consideration of Bill C-132, the Foreign Investment Review Act.

4. That the Committee, before the adjournment time of 12:30 o'clock p.m., decide whether or not the Committee will resume the consideration of Bill C-132, at 3:30 o'clock p.m. on Thursday, July 19, 1973.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 JUILLET 1973

(51)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit à 9 h 47, sous la présidence de monsieur Jacques L. Trudel.

*Membres du Comité présents:* MM. Blais, Blenkarn, Breau, Buchanan, Clermont, Comtois, Danson, Gillies, Herbert, Hellyer, Kempling, Lambert (*Edmonton-Ouest*), MacKay, Nystrom, Smith (*Saint-Jean*), Stevens.

*Comparait:* L'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce.

*Témoins:* Du ministère de l'Industrie et du Commerce: M. R.G. Gualtieri, conseiller spécial auprès du sous-ministre. Du ministère de la Justice: M. Fred Gibson, Section de la législation.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi concernant le bill C-32, loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

Le président présente le Septième rapport su Sous-Comité du programme et de la procédure, rédigé en ces termes:

## SEPTIÈME RAPPORT

Le jeudi 12 juillet 1973

Le Sous-comité du programme et de la procédure se réunit aujourd'hui à 17 h 30, sous la présidence de M. Harold T. Herbert.

*Membres présents:* MM. Blais, Blenkarn, Breau, Hellyer, Herbert, Latulippe, Nystrom et Stevens.

Le Sous-comité se réunissait pour discuter le programme futur du Comité en ce qui concerne l'examen ultérieur du bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

Le Sous-comité convient de faire les recommandations suivantes:

1. Que le Comité siège le mardi 17 juillet 1973, de 9 h 30 à 12 h 30 pour reprendre l'étude du bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

2. Que le Comité, avant l'ajournement, à 12 h 30, décide si le Comité doit reprendre l'étude du bill C-132, à 15 h 30, le mardi 17 juillet 1973.

3. Que le Comité siège le jeudi 19 juillet 1973, de 9 h 30 à 12 h 30, pour reprendre l'étude du Bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

4. Que le Comité, avant l'ajournement, à 12 h 30, décide si, le Comité doit reprendre l'étude du bill C-132, à 15 h 30, le jeudi 19 juillet 1973.

At 5:45 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned.

The Seventh Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure was concurred in.

Mr. Clermont moved,—That the Province of Quebec and the Province of Alberta be invited to appear before this Committee on Thursday, July 19, 1973.

And debate arising thereon;

*Agreed*,—That the motion be allowed to stand until 12:15 o'clock p.m.

*Ordered*,—That the briefs received from the various groups which appeared before the Finance Committee be printed as appendices to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence in a subsequent issue.

Debate was resumed on the proposed amendment of Mr. Breau,—That Bill C-132 be amended by adding, immediately after line 29 on page 10 thereof, the following paragraph:

"(b.1) notwithstanding any other provision of this Act, where a corporation is controlled by a group of persons (in this paragraph referred to as "the group") and shares of the corporation to which are attached more than 50% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation are held by members of the group who are not non-eligible persons, in the absence of any evidence that the group includes one or more non-eligible persons who

(i) constitute more than 20% of the total number of members of the group, or

(ii) hold shares to which are attached more than 20% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of the shareholders of the corporation,

the corporation shall be deemed to be controlled by a group of persons consisting of those members of the group who are not non-eligible persons and not by any other group of persons;"

After further debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved,—That subparagraph 3(6)(c)(i) and (ii) of Bill C-132 be amended as follows:

(a) by striking out line 36 on page 10 and substituting therefor the following:

"(i) to, or to acquire *or dispose of*, shares of a corporation"

and

(b) by striking out line 39 on page 10 and substituting therefor the following:

"(ii) to, or to acquire or dispose of, any property used in"

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved,—That paragraph 3(6)(c) of Bill C-132 be amended by striking out lines 1 to 3 on page 11 and substituting the following:

A 17 h 45, le Sous-comité suspend ses travaux.

Le Septième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

M. Clermont propose,—Que la province de Québec et la province de l'Alberta soient invitées à comparaître devant le Comité le jeudi 19 juillet 1973.

Et après débat à ce sujet;

*Il est convenu*,—Que la motion soit réservée jusqu'à 12 h 15.

*Il est ordonné*,—Que les mémoires reçus des différents groupes qui ont comparu devant le Comité des finances soient imprimés en appendices à un fascicule ultérieur des Procès-verbaux et témoignages du Comité.

On reprend le débat sur l'amendement proposé par M. Breau,— Que le Bill C-132 soit modifié par l'insertion après la ligne 33 de la page 10, de l'alinéa suivant:

«b.1) nonobstant toute autre disposition de la présente loi, lorsqu'un groupe de personnes (appelé au présent alinéa «le groupe») contrôle une corporation et que des membres du groupe qui ne sont pas des personnes non admissibles détiennent plus de 50% des actions de la corporation assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, à défaut de preuve que le groupe comprend une ou plusieurs personnes non admissibles qui

(i) constituent plus de 20% du nombre total des membres du groupe, ou

(ii) détiennent plus de 20% des actions assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation,

la corporation est censée être contrôlée par un groupe de personnes composé des membres du groupe qui ne sont pas des personnes non admissibles et par nul autre groupe de personnes;»

Après plus amples délibérations à ce sujet, l'amendement proposé est mis aux voix et adopté.

M. Breau propose,—Que les sous-alinéas 3(6)(c)(i) ou (ii) du bill C-132 soient modifiés comme suit:

a) par le retranchement de la ligne 40 de la page 10 et son remplacement par ce qui suit:

«corporation, le droit d'en acquérir *ou d'en disposer* ou»

et

b) par le retranchement des lignes 43 à 45 de la page 10 et leur remplacement par ce qui suit:

«(ii) a un droit sur tout bien utilisé pour l'exploitation d'une entreprise ou le droit de l'acquérir ou d'en disposer,»

Après délibération, ledit projet d'amendement est mis aux voix, puis adopté.

M. Breau propose,—Que l'alinéa 3(6)(c) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 1 à 4 de la page 11 et par la substitution de ce qui suit:



“provides that the right is not exercisable until the death of an individual designated therein or any such right that is contingent upon the Governor in Council allowing the investment that is the subject of the right), shall be deemed in any”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved,—That subclause 3(6) of Bill C-132 be amended by adding thereto, immediately after line 25 on page 11, the following paragraphs:

“(d.1) the exercise of a right described in paragraph (c) shall be deemed not to constitute the acquisition, by the person who had the right, of the shares or property to which the right related, whether or not the acquisition of the right was deemed by paragraph (d) to constitute the acquisition of the shares or property;

(d.2) where a non-eligible person has a right described in paragraph (c) in relation to the shares of a corporation or in relation to all or substantially all of the property used in carrying on a business of a corporation, the corporation is not a non-eligible person by reason only of the fact that the person having the right is deemed by paragraph (c) to have the same position in relation to the control of the corporation or the business as if he owned the shares or the property, as the case may be;”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved,—That paragraph 3(6)(b) of Bill C-132 be amended by striking out lines 39 to 44 on page 11 and substituting the following:

“(h) a business carried on by a corporation that is controlled in any manner that results in control in fact, whether directly through the ownership of shares or indirectly through a trust, a contract, the ownership of shares of any other corporation or otherwise, by another corporation shall be”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved, That paragraph 3(7)(c) of Bill C-132 be amended by striking out lines 36 to 42 on page 12 and substituting the following:

“section (1),

(i) if the number of members of that body who are persons so described does not exceed 20% of the total number of members of that body, the corporation shall be deemed not to be a corporation described in paragraph (c) of that definition,

(ii) if the number of members of that body who are persons so described exceeds 20% of the total number of members of that body but is less than 50% of that number, the corporation shall, if it is established that no members of that body who are persons so described and who exceed 20% of the total number of members of that body act in concert with one another in matters affecting the management of the corporation, be deemed not to be a corporation described in paragraph (c) of that definition, and

«qui stipule que le droit en question ne peut être exercé qu'au décès d'un particulier qui y est désigné ou tout droit dont l'exercice dépend de l'autorisation par le Gouverneur en Conseil de l'investissement auquel se rattache ledit droit), réputée»

Après délibération, le projet d'amendement est mis aux voix et ensuite adopté.

M. Breau propose,—Que le paragraphe 3(6) du bill C-132 soit modifié par l'adjonction, immédiatement après la ligne 26 de la page 11, des alinéas suivants:

«(d.1) l'exercice d'un droit visé à l'alinéa (c) doit être réputé ne pas constituer l'acquisition, par la personne qui avait ce droit, des actions ou des biens auxquels il se rattache, qu'en vertu de l'alinéa (d) l'acquisition de ce droit ait été réputée ou non constituer l'acquisition des actions ou des biens;

(d.2) lorsqu'une personne non admissible a un droit visé à l'alinéa (c) relativement aux actions d'une corporation ou de la totalité ou de la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation de l'entreprise d'une corporation, celle-ci n'est pas une personne non admissible, du seul fait que la personne qui a le droit est réputée, en vertu de l'alinéa (c), être dans la même situation relativement au contrôle de la corporation ou de l'entreprise que si les biens ou les actions lui appartenaient, selon le cas;»

Après délibération, le projet d'amendement est mis aux voix et ensuite adopté.

M. Breau propose,—Que l'alinéa 3(6)(b) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 40 à 45 de la page 11 et par la substitution de ce qui suit:

«(h) une entreprise exploitée par une corporation qui est contrôlée de toute manière susceptible d'entraîner un contrôle de fait, soit directement grâce à la propriété d'actions soit indirectement en vertu d'une fiducie, d'un contrat, de la propriété des actions de toute autre corporation ou autrement, par une autre corporation»

Après discussion, l'amendement proposé est mis au voix et adopté.

M. Breau propose,—Que l'alinéa 3(7)(c) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 39 à 45 de la page 12 et leur remplacement par ce qui suit:

«nent le contrôle de cette corporation,

(i) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées n'excède pas 20% du nombre total de ses membres, la corporation doit être réputée ne pas être une corporation visée à l'alinéa c) de ladite définition,

(ii) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées excède 20% mais est inférieur à 50% du nombre total de ses membres, la corporation doit, s'il est prouvé qu'il n'y a pas de membres de cet organisme, qui sont des personnes ainsi visées et dont le nombre excède 20% du nombre total de ses membres, qui agissent de concert les uns avec les autres dans des domaines touchant à la gestion de la corporation, être réputée ne pas être une corporation visée à l'alinéa c) de ladite définition, et

(iii) if the number of members of that body who are persons so described is 50% or more of the total number of members of that body, the corporation shall be deemed to be a corporation described in paragraph (c) of that definition."

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Clause 3, as amended was allowed to stand.

The Chairman called Clause 4.

Mr. Breau moved,—That clause 4 of Bill C-132 be amended by striking out line 37 on page 13 and substituting the following:

"formation and evidence and such statement is, if all material facts have been disclosed to the Minister in the information and evidence submitted to him, binding on the Minister for so long as the material facts so disclosed remain substantially unchanged or for two years from the time when the statement was so submitted if, throughout that period, the material facts so disclosed remain substantially unchanged."

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Hellyer moved,—That clause 4 be amended by adding thereto, next after line 37 on page 13, the following:

"(2) The Minister may issue and publish, in such manner as he deems appropriate, guidelines with respect to the application and administration of any provision of this Act or any regulation made pursuant to this Act."

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to on the following division: YEAS: 7; NAYS: 5.

Clause 4 as amended was allowed to stand.

The Chairman called Clause 5.

Mr. Nystrom moved,—That Clause 5 (1) (c) (ii) of Bill C-132 be amended by deleting "\$3,000,000" in line 27 page 14 and substituting therefor:

"1,500,000"

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 1; NAYS: 14.

Clause 5 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 6.

Mr. Nystrom moved,—That Clause 6 of Bill C-132 be amended by striking out the words "on or after the day fixed by any proclamation issued under subsection 31(21)" in lines 10 and 11 on page 15 and substitute therefor:

"no later than 60 days after Royal Assent"

And debate arising thereon;

Pursuant to a special order made earlier this day, at 12:15 o'clock p.m., the Committee resumed consideration of the motion of Mr. Clermont,—That the Province of Quebec and the province of Alberta be invited to appear before this Committee on Thursday, July 19, 1973.

(iii) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées est égal ou supérieur à 50% du nombre total de ses membres, la corporation doit être réputée être une corporation visée à l'alinéa c) de ladite définition.»

Après discussion, l'amendement proposé est mis au vote et adopté.

L'article 3, modifié, est réservé.

Le président met en délibération l'article 4.

M. Breau propose,—Que l'article 4 du bill C-132 soit modifié par le retranchement de la ligne 41 de la page 13 et son remplacement par ce qui suit:

«ments et cette preuve et, si tous les faits essentiels lui ont été divulgués dans les renseignements et la preuve qui lui ont été présentés, cet exposé l'engage aussi longtemps que les faits essentiels ainsi divulgués demeurent sensiblement les mêmes ou pendant deux ans à compter de la date où l'exposé a été ainsi présenté si, durant cette période, les faits essentiels ainsi divulgués demeurent sensiblement les mêmes.»

Après discussion, l'amendement est mis au vote et adopté.

M. Hellyer propose,—Que l'article 4 du bill soit modifié par l'addition, à la suite de la ligne 41 de la page 13, du texte suivant:

«2) Le Ministre peut émettre et publier, de la façon qu'il estime appropriée, des principes directeurs relatifs à l'application et à l'administration de toute disposition de la présente loi ou de tout règlement établi en application de la présente loi.»

Après débat, ledit amendement proposé est mis aux voix et est adopté sur division par 7 voix contre 5.

L'article 4, modifié, est réservé.

Le président met en délibération l'article 5.

M. Nystrom propose,—Que le sous-alinéa (ii) de l'alinéa (c) au paragraphe (1) de l'article 5 du bill C-132 soit modifié en supprimant "\$3,000,000", à la ligne 29 de la page 14 et en le remplaçant par ce qui suit:

«1,500,000»

Après débat, ledit amendement proposé est mis aux voix et il est rejeté par 14 voix contre 1.

L'article 5 est réservé.

Le président met en délibération l'article 6.

M. Nystrom propose,—Que l'article 6 du bill C-132 soit modifié par le retranchement des mots «à compter du jour que fixe une proclamation faite en application du paragraphe 31(2)» aux lignes 10, 11 et 12 de la page 15 et en le remplaçant par ce qui suit:

«au plus tard 60 jours après l'assentiment royal»

Et le débat s'engage;

Conformément à un ordre spécial fait un peu plus tôt au cours de la journée, à 12 h 15, le comité reprend l'étude de la motion de M. Clermont,—Que la province de Québec et la province de l'Alberta soient invitées à comparaître devant le comité le jeudi 19 juillet 1973.



After further debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après que le débat se soit poursuivi, la motion est mise aux voix et est adoptée.

A 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du comité*

J. M. Robert Normand

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, July 17, 1973

• 0946

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, we now have a quorum.

Nous allons continuer l'étude du Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*). Ce matin, nous avons comme témoins l'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce, accompagné de ses fonctionnaires.

Gentlemen, if you will bear with me, there is a little House business which we probably should clean up first. The first item is to present to you the Seventh Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which met on Thursday, July 12, at 5.30 p.m. with myself in the Chair. The members present were Messrs. Blais, Blenkarn, Breau, Hellyer, Herbert, Latulippe, Nystrom and Stevens. The subcommittee met to discuss the future program of this Committee as it relates to the further consideration of Bill C-132, the Foreign Investment Review Act. Your subcommittee agreed to make the following recommendations: (See *Minutes of Proceedings*).

I would like a motion to approve the subcommittee report.

**Mr. Comtois:** I move that the subcommittee report be approved.

**The Chairman:** All in favour?

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I vote for the acceptance of that report but I would like to say that it is accepted because we feel that we have had enough meetings to finish consideration of the bill this week.

**The Chairman:** Fine. Any opposed?

Motion agreed to.

**The Chairman:** The second item of business on the agenda is that we received a call from Mr. Fernand Lalonde sous-ministre, Ministère des Institutions financières, Compagnies et Corporation of Quebec asking to appear before this Committee to present a brief. This call was made to your Chairman on Thursday of last week and the gentleman concerned was advised that we had completed our hearings of briefs some two weeks ago and that it was important that we conclude the discussions on this bill during the current week if possible. I received a second call from him emphasizing again the desire of the Quebec Government to appear before this Committee. The matter was discussed with the Minister and with others and it has been decided to bring the matter before you this morning for final decision.

It should be apparent to you that if we give time to hear the brief from the Province of Quebec, we should possibly also acknowledge that we told the Province of Alberta that we would not hear them for the same reason that we concluded hearing briefs and we should probably give them time. It does mean, in that case, that we shall be delaying further consideration, the clause-by-clause study, of this bill. It might stall this bill in Committee. With that

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 17 juillet 1973

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, nous avons maintenant le quorum.

We shall pursue the study of Bill C-132, concerning the screening and evaluation of control on Canadian commercial enterprises taken by certain people and also the development of new enterprises in Canada (Foreign Investment Review Act). This morning, as witnesses before us we have the Hon. Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce, accompanied by his personnel.

Messieurs, permettez-moi tout d'abord de vous parler d'une question qui concerne la Chambre que nous devrions régler en premier. Maintenant, je dois vous présenter le septième rapport du sous-comité sur l'ordre du jour et de la procédure qui s'est réuni jeudi le 12 juillet à 17 h 30 sous ma présidence. Les députés présents étaient MM. Blais, Blenkarn, Breau, Hellyer, Herbert, Latulippe, Nystrom et Stevens. Le sous-comité s'est réuni pour décider du programme qui dans l'avenir de notre Comité pour ce qui est de l'étude qui doit se poursuivre sur le Bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Votre sous-comité est d'accord pour faire les recommandations suivantes: (Voir le procès-verbal).

J'aimerais que l'on propose une motion pour approuver le rapport du sous-comité.

**M. Comtois:** Je propose que le rapport du sous-comité soit approuvé.

**Le président:** Ceux qui sont en faveur?

**M. Breau:** Monsieur le président, je suis d'accord pour approuver ce rapport, mais j'aimerais par ailleurs dire que nous l'acceptons parce que nous estimons que nous avons eu assez de réunions pour pouvoir terminer cette semaine l'étude de ce bill.

**Le président:** Très bien. Quelqu'un s'y oppose-t-il?

La motion est adoptée.

**Le président:** La deuxième question à l'ordre du jour est le fait que nous avons reçu un appel de M<sup>e</sup> Fernand Lalonde, sous-ministre, ministère des Institutions financières, Compagnies et Corporations du Québec, nous demandant de comparaître devant notre Comité pour présenter un mémoire. Cet appel a été fait à votre président, jeudi de la semaine dernière et la personne en question a été avisée que nous avions terminé l'audience des mémoires il y a deux semaines et qu'il était important que nous terminions les discussions sur ce bill au cours de la présente semaine, si possible. J'ai reçu un deuxième appel de cette personne pour me faire part du désir exprimé par le gouvernement québécois de comparaître devant notre Comité. Nous avons discuté de la chose avec le ministre et d'autres députés et nous avons décidé de vous en faire part ce matin en vue d'en arriver à une décision finale.

Vous comprendrez sans doute que si nous donnons la permission à la province de Québec de nous faire entendre son mémoire, il nous faudra par ailleurs admettre que nous avons déclaré à la province d'Alberta que nous ne pouvions les faire comparaître ici en invoquant le même motif à l'effet que nous avions apporté une conclusion aux audiences et que nous serions par conséquent dans l'obligation de les laisser également comparaître devant nous.



[Texte]

I pass the subject over to you for a decision as to what is your wish. Mr. Clermont.

• 0950

**M. Clermont:** Monsieur le président, vous avez dit que cela retarderait l'étude du Bill article par article, je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous à cet égard. Il serait peut-être difficile d'adopter les articles, mais si le Comité décide dans sa sagesse de répondre dans l'affirmative à la demande des autorités de la province de Québec de venir devant ce Comité, rien ne nous empêche de faire l'étude article par article et d'adopter ces articles après la visite des représentants de la province de Québec. Si le Comité, et j'insiste de nouveau, décide d'accéder à la demande des autorités de la province de Québec, je suis d'accord.

Vous savez que j'ai exprimé devant ce Comité, le regret que les représentants de la province de Québec n'aient pas cru bon de venir devant ce Comité, lorsqu'ils sont venus dans la capitale nationale, mais qu'ils se soient plutôt présentés devant un comité de «l'autre endroit». Maintenant, ils désirent être entendus par ce Comité, je crois que nous devrions accéder à leur demande. Je ne sais si vous avez pris l'initiative, monsieur le président, de communiquer avec les autorités de la province de l'Alberta afin de savoir si elles sont encore intéressées à venir et si elles en ont le temps. Ce sont là deux éléments très importants; elles peuvent être très intéressées, mais il est possible qu'elles ne puissent en avoir le temps, par suite des rencontres qui doivent avoir lieu la semaine prochaine entre les autorités fédérales et les trois provinces de l'Ouest et celle du Pacifique. Mais, rien ne nous empêche, si nous disons oui à la demande de la province de Québec, de continuer l'étude de ce projet de loi, article par article. Merci.

**Le président:** Est-ce qu'il y a d'autres commentaires? Monsieur Comtois.

**M. Comtois:** Monsieur le président, j'aimerais appuyer les propos de mon collègue, M. Gaston Clermont et que nous accédions à la demande de la province de Québec et, en même temps, que nous invitions aussi l'Alberta à venir, si cela l'intéresse encore. Mais j'aimerais bien que nous limitions ces invitations aux chefs des gouvernements provinciaux qui pourraient désirer venir, mais non les entendre à n'importe quel individu ou société.

**Le président:** Merci.

**Mr. Danson:** It puts us in a difficult position if we have turned down Alberta and then, because Quebec wants to come, come back and say, we are going to open the whole thing again for you if you are ready." They might say, that they had been preparing to prepare briefs and then did not, and they cannot appear now. It seems a little unfair.

By the same token, if any province really wants to appear before this Committee I do not think it should be turned down. It is rather an awkward situation in so far as Alberta is concerned, but if a province of Canada wants to appear before this Committee on something as important as this, I do not see how we can refuse it that opportunity. But it would have to be done very quickly, and probably at an evening session.

[Interprétation]

Cela ne veut pas dire, dans ce cas, que nous devrions retarder l'étude, article par article, de ce bill. Cela pour

retenir ce bill en Comité. Maintenant, il est à vous de prendre une décision à ce sujet. Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, you said that that would delay the clause by clause study of the bill, and I do not quite agree with you on that. It might perhaps be difficult to adopt the articles, but if the Committee in its wisdom decides to reply in the affirmative to the request by the Quebec provincial authorities to appear before the Committee, there is nothing to prevent us studying the bill clause by clause and adopting these clauses after the visit by the Quebec representatives. If the Committee again, and I insist, decides to agree to the request of the Quebec provincial authorities, I am in agreement.

As you know, I expressed my regrets to this Committee that the Quebec representatives did not see fit to appear before this Committee when they came to the national capital, but appeared instead before a Committee of the other place. Now, they wish to be heard by this Committee, and I believe that we should agree to their request. I do not know whether you have taken the initiative, Mr. Chairman, of contacting the authorities of the Province of Alberta, to find out whether they are still interested in coming and whether they have the time to do so. Those are two very important factors; they may be very interested, but it is possible that they may not have the time because of the meetings which are scheduled to take place next week between the federal authorities and the three western provinces and the pacific provinces. But if we agree to the request from Quebec, there is nothing to prevent us from continuing to study this bill clause by clause. Thank you.

**The Chairman:** Are there any other comments? Mr. Comtois.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, I would like to support the words of my colleague, Mr. Gaston Clermont, that we should agree to the request from the Province of Quebec and also, that we invite Alberta to attend, if they are still interested. But I would like us to limit the invitations to the heads of the provincial governments who might like to come but not to extend them to just any individual or company.

**The Chairman:** Thank you.

**M. Danson:** Cela nous met dans une situation difficile si, après avoir refusé la demande de l'Alberta nous revenons à redire, simplement parce que le Québec veut venir, que nous allons recommencer encore une fois si vous êtes prêts. Il pourrait dire qu'il se préparait à écrire des mémoires et que, finalement, il ne l'avait pas fait, et qu'il ne pouvait donc venir maintenant. Il est un peu injuste, il me semble.

De même, si une province quelconque veut vraiment paraître devant le Comité, je ne crois pas qu'on devrait la refuser. Cette situation est un peu délicate quant à la province d'Alberta, mais si une province de ces pays veut paraître devant ce Comité à propos d'un sujet aussi important que celui-ci, je ne crois pas qu'on peut lui refuser l'occasion de le faire. Il faudrait le faire très vite, et probablement à une séance de soirée.

[Text]

**The Chairman:** Just for the record, the brief was submitted by the Province of Quebec to the Banking Committee of the Senate. This brief has been studied by the Minister and his officials. Presumably those members of the Committee who are interested have read the brief submitted and the discussions which took place in the Senate during the hearing.

**Mr. Blais:** Who would be appearing? Is there any indication?

**The Chairman:** The *sous-ministre* Lalonde, speaking on behalf of his minister. He did not say specifically that the Minister would appear, but that was the obvious implication.

**M. Comtois:** Monsieur le président, est-ce le Comité qui a refusé d'entendre l'Alberta?

**Le président:** Oui.

**M. Comtois:** C'est le Comité qui a décidé de ne pas entendre l'Alberta?

**Le président:** Oui.

**M. Comtois:** Merci.

**M. Breau:** Si je me souviens bien, monsieur le président, vous n'avez pas refusé la première fois, mais ils n'avaient pas fait part à temps de leur intention de venir.

**Le président:** Non, juste après le retard, parce que...

**Mr. Blais:** For the record, Mr. Chairman, I take it that notification was given to this Committee by the Province of Quebec that it had, at that time, no intention of sending its representative to present a brief to this Committee.

• 0955

**The Chairman:** They indicated that they wanted to reserve their position.

**Mr. Blais:** Reserve their position.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, was it ever made clear exactly why they did not appear before? Is there any information that the Committee should have about the reasons they gave for not appearing before?

**The Chairman:** The reasons would be surmise on my part.

**Mr. Hellyer:** We are completely easy and will go along with the wishes of the Committee. If the Committee wishes to hear the two provinces, that is fine with us, but I think Mr. Danson made a good point in that we have two different rules; one for the West and one for Quebec. If I were a Westerner, I am not sure that I would appreciate this.

On the other hand,...

**M. Comtois:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Nous avons bien spécifié que si nous acceptons de recevoir le Québec, nous acceptons aussi de recevoir en même temps l'Alberta.

[Interpretation]

**Le président:** Le résumé était présenté par la province de Québec au Comité du Sénat sur les banques. Le ministre et des fonctionnaires l'ont étudié. Il est à croire que ces membres du Comité qui s'y intéressent ont lu le mémoire et les procès-verbaux des discussions qui ont eu lieu au Sénat au cours de l'audition.

**M. Blais:** A-t-on indiqué qui va venir?

**Le président:** Le sous-ministre Lalonde, pour son ministre. Il n'a pas précisé que le ministre allait venir, mais cela était sous-entendu.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, was it the Committee that refused to hear Alberta?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Comtois:** It was the Committee that decided not to hear Alberta?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Comtois:** Thank you.

**Mr. Breau:** If my memory serves me right, Mr. Chairman, you did not refuse the first time, but they had not informed you in time of their intention to come.

**The Chairman:** No, just after the delay, because...

**M. Blais:** Monsieur le président, je suppose que ce comité a reçu un avis de la province de Québec à l'effet que, à ce moment-là, elle n'avait pas l'intention d'envoyer ses représentants pour présenter un mémoire à ce Comité.

**Le président:** Ils ont déclaré qu'ils avaient l'intention de réserver leur position.

**M. Blais:** Réserver leur position.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, est-ce qu'on a su réellement pourquoi ils n'avaient pas l'intention de comparaître ici? Y a-t-il des informations que le Comité devrait avoir en main au sujet des raisons qu'ils nous ont données pour ne pas comparaître ici?

**Le président:** Les raisons que je pourrais vous donner ne seraient que de simples conjectures de ma part.

**M. Hellyer:** Nous sommes très souples et nous nous en tiendrons au désir des membres du Comité. Si le Comité désire entendre ces deux provinces, nous sommes bien d'accord, mais je crois que M. Danson a fait valoir un point de vue important lorsqu'il a déclaré que nous avions deux poids deux mesures. L'une pour l'Ouest et l'une pour le Québec. Si j'étais un habitant de l'Ouest, je ne suis pas certain que je serais d'accord avec cette façon de procéder.

D'autre part,...

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, on a point of order. We have clearly specified that if we accepted to hear the Quebec representatives we should also accept to hear the Alberta representatives.



[Texte]

**Le président:** Oui, je comprends. Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, je m'élève contre l'insinuation que le député de Trinity a faite que le Comité avait deux politiques pour l'Ouest et pour l'Est. Je crois qu'il veut jouer à la politique parce que moi aussi j'ai bien mentionné que si...

Monsieur le président, vous m'avez donné la parole...

**Le président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** En rappel au Règlement, je m'élève contre la remarque que le député de Trinity a faite selon laquelle le Comité avait une politique pour l'Est et une pour l'Ouest. Moi, tout comme mon collègue M. Comtois, j'ai bien demandé que si le Comité décide dans sa sagesse, je répète le mot, d'accepter la demande de la province de Québec, que les autorités de la province de l'Alberta en soient informées. Alors, je crois que ce n'est pas deux politiques. Mais, comme d'habitude, il veut jouer l'Ouest contre l'Est.

**The Chairman:** May I intercede with a point of clarification as I was in conversation twice with Mr. Lalonde? I did make it very clear to him the first time that the decision was based on the fact that this Committee had provided a long period of time for the hearing of briefs, the period of time had expired and the Committee had already decided not to hear any more briefs, including the brief from the Province of Alberta and the Province of Alberta understood this. I mention this again to emphasize that it has been clearly pointed out to the Province of Quebec and if this Committee decides the time has now long since expired for the hearing of briefs, I think there would be no further word from Quebec. Quebec will understand.

Mr. Blais.

**Mr. Clermont:** On a point of order, are you saying that Quebec made a request? Are they interested in coming, yes or no?

**The Chairman:** Mr. Blais.

**Mr. Clermont:** Because they called you twice.

**The Chairman:** They are very interested in coming. I am saying, if this Committee's decision is that we have already completed our hearings of briefs, I think they will fully appreciate the position of the Committee which has already been presented to them.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, on a point of order, if we say no, they have no choice, they cannot come.

**The Chairman:** No, exactly that.

Mr. Blais.

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, my position is a difficult one because I can understand that because of the particular subsection of Clause 2 which was under considerable debate in this particular Committee the question of provincial participation is of considerable importance, but that particular provision was in the bill originally as it passed second reading. It received considerable publicity at that time and a point was made of advising all provinces that the Committee would be holding hearings in order to permit the submission of briefs. Some provinces came and considerable publicity was made with reference to their particular presentations before this Committee

[Interprétation]

**The Chairman:** Yes, I understand. Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I want to object to the allegation made by the member of Trinity who declared that the Committee had two policies, one for the west, one for the east. I believe it is nothing but a political game since I also mentioned that...

Mr. Chairman, you have recognized...

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** On a point of order, I am against the remark made by the member of Trinity to the effect that the Committee had one policy for the east and a different one for the west. Such as my colleague Mr. Comtois I have asked if the Committee, in its wisdom, decides, and I repeat to agree to the wish made by the Province of Quebec in order for the authorities of the Province of Alberta to be informed of such a position. Thus, I do not believe that we have two sets of policies. Nevertheless, as it is usual for him the member wants to create opposition between the West and the East.

**Le président:** Puis-je m'interposer en essayant de clarifier les choses car à deux reprises j'ai entretenu des conversations avec M. Lalonde? Je lui ai déclaré clairement que la première fois la décision était fondée sur le fait que le Comité avait fourni une longue période de temps à l'audience des mémoires, que cette période de temps était expirée et que le Comité avait déjà décidé de ne plus entendre d'autres mémoires y compris le mémoire présenté par la province de l'Alberta et aussi que cette province comprenait bien la situation. Je tiens à répéter cela pour qu'il soit clair que nous avons clairement indiqué la situation à la province de Québec et si notre Comité décide que le temps alloué à l'audience des mémoires est depuis maintenant assez expirée je crois que nous n'aurons plus à nous préoccuper du Québec. Le Québec comprendra.

Monsieur Blais.

**M. Clermont:** J'invoque le Règlement; avez-vous déclaré que le Québec avait présenté une demande? Sont-ils intéressés à comparaître ici oui ou non?

**Le président:** Monsieur Blais.

**M. Clermont:** Car ils vous ont appelé à deux reprises.

**Le président:** Ils sont très intéressés à venir ici. Je dis par ailleurs que si le Comité a décidé que nous avions assez entendu de mémoires, le Québec comprendra d'avance la position du Comité dont ils sont déjà au courant.

**M. Clermont:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement; si nous répondons dans la négative, le Québec n'a pas de choix et ne peut venir ici.

**Le président:** Non, justement c'est cela,

Monsieur Blais.

**M. Blais:** Monsieur le président, la position est difficile, car je comprends bien qu'en raison du paragraphe dont nous parlons en particulier à l'article 2 qui d'ailleurs a fait l'objet d'un débat important au sein même de notre Comité, la question de la participation provinciale est d'une importance mais cette disposition en particulier figurait dans le bill à l'origine lorsqu'il a été adopté en seconde lecture. Et ce paragraphe a reçu une publicité considérable à ce moment-là et nous devons aviser toutes les provinces que le Comité tiendrait des audiences en vue de permettre la présentation de mémoires. Certaines provinces se sont présentées et on a fait beaucoup de publicité

[Text]

and their positions. Surely there was considerable time for the Province of Quebec to make submissions.

I was not aware and I was not a member of this Committee at the time of the refusal with reference to the Province of Alberta when it requested to attend. That decision was taken and I suggest that to reopen and permit the Province of Alberta to come in now . . .

**An hon. Member:** The Province of Quebec?

**Mr. Blais:** No, no, the Province of Alberta because you accept the Province of Quebec *ex post facto*—to my mind is not going to remedy the situation. If the Province of Alberta was refused access to this Committee because of a time lapse I fail to see why the Committee, in all justification and on a matter of principle should now allow the Province of Quebec, which is at this particular time a Johnny-come-lately, to reopen the hearings and make presentations.

• 1000

**The Chairman:** Mr. Blais, so there will be no misinterpretation from what you have just said since you were not here in those discussions, the Province of Alberta was to appear before this Committee. They were unable to appear during the period of time that was arranged for the hearing of briefs. They asked if they could come later and in their request they said, "But, of course, if you will have completed the hearing of briefs we will understand". In that light they were to appear. It was arranged that they would appear but when they could not appear within the time slot they requested that they come later; they were refused for this second time slot if you like.

**Mr. Blais:** So originally there had been plans for the Province of Alberta to appear and the arrangements were made so that they could not appear within the original time slot.

**The Chairman:** They could not appear at the time which was arranged with them to appear.

**Mr. Blais:** Under those circumstances they were refused an extension of time?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Blais:** So in this instance there was no previous indication that the Province of Quebec was to appear.

**The Chairman:** None at all.

**Mr. Blais:** Never at all?

**The Chairman:** No.

**Mr. Blais:** Even more so, Mr. Chairman, under those circumstances.

**The Chairman:** Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** I think we are in a bit of a spot here, Mr. Chairman. One of the priorities that I have is that I would like to see this bill through this week in clause by clause study. I do not think I would mind an extra day or two or maybe we could squeeze in a night session or two, I am not sure. Perhaps another problem would be if we allowed Quebec and Alberta to come. What about some of the other provinces? They may decide to come. I am thinking of Manitoba who were involved in the provincial election campaign during the time of our hearings. There is then a possibility that if Alberta and Quebec now come, a province like Manitoba may want to come. I do not know, but

[Interpretation]

autour de leur mémoire en particulier présenté devant notre Comité et des positions qu'ils impliquaient. Sûrement, il y a eu assez de temps alloué pour que la province de Québec puisse présenter un mémoire.

Je n'étais pas au courant et je ne faisais pas partie du Comité au moment où on a refusé à la province de l'Alberta d'accéder à sa demande de comparaître ici. Cette décision a donc été prise et à mon avis le fait de rouvrir ce dossier et de permettre à la province de l'Alberta maintenant de comparaître ici . . .

**Une voix:** La province de Québec?

**M. Blais:** Non, non la province de l'Alberta, car le fait d'accepter après le fait la demande de la province de Québec ne remédierait pas à mon avis à la situation. On a refusé la demande de la province de l'Alberta de venir devant ce Comité à cause d'un laps de temps. Je ne vois pas pourquoi ce Comité, en toute justice, sur une question de principe devrait maintenant permettre à la province de Québec, qui est à ce moment-ci une arriviste, de recommencer les auditions et de faire des instances.

**Le président:** Monsieur Blais, afin d'éviter une fausse interprétation de vos propos et puisque vous n'étiez pas présent à des discussions-là, la province de l'Alberta devait venir devant ce Comité. Ils ne pouvaient pas venir au cours de la période choisie pour l'audition des mémoires. La province a demandé s'ils pouvaient venir plus tard et dans leur demande ils ont dit, «Mais, bien sûr, si vous aviez terminé l'audition des mémoires, nous le comprendrions.» Il est ainsi qu'ils devaient venir. Il fut convenu qu'ils viendraient mais quand ils ne pouvaient pas venir au moment convenu, ils ont demandé la permission de venir plus tard; on les a refusés pour cette deuxième période si vous voulez.

**M. Blais:** Il fut donc convenu à l'origine que la province de l'Alberta viendrait et puis on a fait les préparatifs de façon qu'ils ne pouvaient pas venir pendant la période choisie.

**Le président:** Ils ne pouvaient pas venir au moment choisi.

**M. Blais:** Et en pareilles circonstances, on leur a refusé un délai?

**Le président:** Oui.

**M. Blais:** Il n'y avait donc aucune indication préalable que la province de Québec avait l'intention de venir.

**Le président:** Aucune.

**M. Blais:** Jamais?

**Le président:** Non.

**M. Blais:** D'autant plus, monsieur le président, qu'en ces circonstances.

**Le président:** Monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** Je crois qu'il y a un malentendu ici, monsieur le président. L'une de mes priorités, c'est de terminer avant la fin de la semaine l'étude article par article de ce bill. Je ne suis pas contre une ou deux journées de plus où nous pourrions peut-être siéger une ou deux soirées, je n'en suis pas certain. Si l'on permet aux provinces de Québec et de l'Alberta de venir, cela va peut-être créer d'autres problèmes. Si d'autres provinces décident de venir? Je pense au Manitoba qui était occupé par les élections provinciales à l'époque de nos auditions. Il y a donc la possibilité que si l'Alberta et le Québec viennent maintenant, une province comme le Manitoba puisse vou-



[Texte]

this is just another one of the problems we may get ourselves into. I just wonder how upset Quebec would be if we decided to contact them and tell them what our problem is and see whether they will understand.

**Mr. Blais:** On a point of information . . .

**The Chairman:** I think we should quickly come to a decision. Mr. Danson.

**Mr. Danson:** The Province of Quebec has submitted a brief to the Senate Committee. Is there any indication that what they wish to submit to us is different from that which they submitted to the Senate Committee?

**The Chairman:** They have not stated.

**Mr. Danson:** If it is the same brief I think we could all make a point of studying that brief as the Minister has done.

**The Chairman:** May I say we have prepared a message already for Quebec covering both the acceptance and the nonacceptance, and on the non-acceptance it is to tell them that if there is anything additional they have not already submitted to the Banking Committee that they want to tell us, they might get the message to us fast.

**Mr. Comtois.**

**M. Comtois:** Monsieur le président, je pense qu'on s'éloigne un peu du sujet. Aucune question de principe n'est en jeu, et le Comité est libre de prendre les décisions qu'il veut bien prendre. Si nous décidons à la majorité de recevoir le Québec, l'Alberta et même le Manitoba, si ses représentants veulent venir cette semaine, je n'y vois aucune objection. A mon avis, le Comité est entièrement libre de changer de politique et de décider aujourd'hui s'il doit entendre les autres gouvernements.

**Le président:** Oui. Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, je pense qu'il y a problème. La question n'est pas seulement de savoir si on va répondre par l'affirmative au Québec qui peut venir et les inviter à venir au Comité, mais plutôt de savoir si le Comité va reprendre les réunions pour entendre les mémoires des provinces. Dans le cas de l'affirmative, les provinces de l'Atlantique ont précisé qu'elles n'étaient pas intéressées à venir, mais trois autres provinces peuvent toutefois venir.

Ma seule préoccupation vient du fait que le Comité étudie le projet de loi depuis le 5 juin. Nous avons donc eu trois semaines et demie pour entendre les mémoires. L'étude du projet de loi article par article a duré deux semaines, et je suis prêt à entendre encore les représentants de deux autres provinces si les membres du Comité s'entendent pour finir l'étude du projet de loi cette semaine, parce qu'il est probable que la Chambre ajourne cette semaine. Si une telle entente est impossible, je pense qu'il sera difficile d'entendre les représentations de trois ou quatre provinces. Moi, je suis prêt à siéger le soir, les après-midis presque tout le temps pour les entendre. Je pense qu'on a assez étudié le projet de loi. On connaît les propositions des provinces qui s'y opposent, on connaît les positions des provinces qui le supportent, on connaît les positions des provinces qui sont passives. A mon avis, on connaît aussi l'opinion du Québec, mais si on veut les entendre encore, moi, je suis prêt à les entendre s'il est possible de conclure la considération et l'étude du projet de loi cette semaine. Si le Comité pense que nous pouvons le faire, moi, je serai d'accord; si le Comité pense qu'on ne peut pas le faire, je

[Interprétation]

loir aussi venir. Ceci est un autre problème que nous pourrions créer. En fait, je me demande à quel point le Québec serait bouleversé si nous décidions de les contacter afin de leur indiquer notre problème pour voir s'ils comprendraient.

**M. Blais:** Un point de renseignement . . .

**Le président:** A mon avis, nous devons prendre une décision bientôt. Monsieur Danson.

**M. Danson:** Le Québec a présenté son mémoire au Comité du Sénat. Y a-t-il une indication quelconque que le mémoire qu'ils veulent nous présenter diffère de celui soumis au Comité du Sénat?

**Le président:** Ils n'ont rien dit à ce sujet.

**M. Danson:** A mon avis, si c'est le même mémoire, nous pourrions tous l'étudier comme l'a fait le ministre.

**Le président:** Je voudrais dire que nous avons déjà préparé des messages pour le Québec dans le cas d'une acceptation et de refus; dans le cas d'un refus, le message indique que s'ils ont du matériel supplémentaire qu'ils n'ont pas déjà soumis au Comité sur les banques et qu'ils veulent nous donner, qu'ils devraient nous envoyer ces renseignements le plus vite possible.

Monsieur Comtois.

**M. Comtois:** Mr. Chairman, I think that we are getting away from the topic. There is no question of principle at stake, and the Committee is free to take any decisions it wishes. If there is a majority decision to receive Quebec, Alberta and even Manitoba, if the representatives wish to come this week, I see no objection. I believe that the Committee is completely free to change its policy and to decide today whether it wishes to hear the other governments.

**The Chairman:** Yes. Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I think that there is a problem. The question is not only to know whether we will say yes to Quebec which can come and invite them to appear before the Committee, but rather to know whether the Committee will recommence meetings in order to hear the briefs submitted by the provinces. If this is so, the Atlantic provinces have stated that they are not interested in coming, but three other provinces can still come.

My only concern arises from the fact that the Committee has been studying this bill since June 5. We have therefore had three and a half weeks to hear briefs. The clause by clause study of the bill lasted for two weeks and I am still prepared to hear the representatives of two other provinces if the members of the Committee agree to complete the study of this bill this week, because it is probable that the House will adjourn this week. If such an agreement is impossible, I think that it will be difficult to hear the representations of three or four provinces. I am willing to sit in the evenings and in the afternoons to hear them out. The bill has been sufficiently studied, we know the position of those provinces who are against it and of those who are for it as well as those who have no definite opinion. I feel that we have to know Quebec's opinion, that if we wish to hear them again I am willing to sit here in order to conclude the examination of this bill this week, If the Committee feels that this can be done well and good; but if the Committee feels that it is impossible, I think it is about time to conclude the examination of the bill at this stage.

[Text]

pense qu'il est temps qu'on conclue l'étude du projet de loi à ce stade-ci.

**Le président:** Monsieur Comtois.

• 1005

**M. Comtois:** Monsieur le président, je pense qu'il serait bon de souligner qu'un des points essentiels de ce projet de loi, c'est la consultation avec les provinces. Et si nous refusons à ce moment-ci de recevoir une ou deux ou trois provinces qui désirent venir témoigner devant le Comité, je pense que nous partons d'un très mauvais pied, monsieur le président.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, one of the major problems of this bill has been the question of participation by the provinces. There are amendments before us allowing provinces to submit briefs in connection with proposed take-overs and those briefs or presentations are to be considered by the Governor in Council.

It has been pointed out many times that to work this act properly you have to have an element of co-operation from the provinces because the whole test is significant benefit to Canada. Members have spoken on that particular issue several times. I think if I were a minister I would want to make sure that every province had all sorts of ample opportunity to present facts and information because it becomes rather hard to say "We have decided in our wisdom that because you are perhaps a bit late you cannot say your piece." And once you say that, you start them with their backs up. They are against you right off the bat.

This is a pretty significant step we are taking in Canada in setting up machinery to police, control or review the investment by outsiders in our economy. It is the first time we have done this. It has been said by many that the bill does not go far enough, and perhaps it does not. Perhaps it does not go near far enough but it is still a pretty significant step. It is the first time we have decided in Canada to do something about controlling foreign investment and while it is a pretty minute control in some senses, it is a major step in our thinking.

Even if it delays the bill six months—you know we are all going to be dead a hundred years from now—it might be a good idea if we went along a little more carefully, heard them out and made some changes. There are a number of problems with the drafting of the bill that have been presented before. Perhaps the provinces have something further to add.

So if it does not get through this week, we are going to be sitting again within six weeks or so presumably. There is no reason why we cannot get this bill through before the year end. We can get it properly done and we will have a better bill for it. Presumably that is what we are trying to do: produce better legislation.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, on the point that Mr. Blenkarn raised, the provinces were indeed invited. The Province of Quebec was especially invited to come before Easter and they answered that they did not wish to come at that time.

Now the question is, do we open a hearing of briefs again for all provinces? I will agree to opening it again to all provinces if they want to come provided we can get agreement to finish consideration of this bill this week at the Committee stage. We have been studying this bill for six weeks in Committee—we are going on seven weeks now in Committee. It seems to me that we know enough about those for and against the bill to make up our mind.

[Interpretation]

**The Chairman:** Mr. Comtois.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, I wish to stress that one of the essential points of this bill is consultation with the provinces. If therefore, we refuse to hear the two or three provinces who wish to testify before the Committee, I feel that we shall be starting from the wrong bases, Mr. Chairman.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, une des questions essentielles de ce Bill a été la question de la participation des provinces. Nous avons été saisis d'amendements prévoyant la soumission de mémoires par les provinces relativement à des projets de prises de contrôle et ces mémoires doivent être examinés par le Gouverneur en conseil.

On a souligné à maintes reprises que le bon fonctionnement de la Loi exige la collaboration des provinces. Les députés ont parlé de cette question plus d'une fois et si j'avais été ministre, je veillerais à ce que chaque province ait l'occasion d'obtenir tous les renseignements et de présenter son point de vue. On a décidé qu'en raison du retard de cette délégation, elle ne pourrait pas présenter son mémoire. Or, c'est là la meilleure façon d'antagoniser les gens.

En effet, il s'agit là d'une loi d'importance capitale et visant à contrôler les investissements étrangers dans notre économie. C'est la première fois que pareille mesure est prise. Beaucoup de personnes ont dit que les dispositions du Bill ne sont pas assez radicales et c'est peut-être vrai. Même si c'est le cas, c'est néanmoins la première fois que quelque chose est fait dans ce domaine au Canada et c'est dès lors une question fort importante.

Donc, même si l'adoption du bill doit être retardée de six mois, j'estime que nous devrions leur donner la parole et apporter certaines modifications. La rédaction a été mise en cause à plusieurs reprises et il se pourrait que les provinces aient quelque chose de plus à ajouter à ce propos.

Donc, si le bill n'est pas adopté cette semaine, de toute façon la Chambre reprendra ses séances vraisemblablement d'ici six semaines. Donc rien ne devrait empêcher le Bill d'être adopté avant la fin de l'année. Tout travail supplémentaire sur ce Bill aurait dès lors pour effet d'en améliorer la qualité, et c'est, je suppose, notre objectif à tous.

**M. Breau:** Monsieur le président, ainsi que M. Blenkarn l'a dit, les provinces ont en effet été invitées à participer. Et plus particulièrement la province de Québec avait été invitée à comparaître avant Pâques, mais elle a fait savoir que cette date ne lui convenait pas.

La question est la suivante: est-ce que toutes les provinces pourront à nouveau nous soumettre des mémoires? J'accepterais pour ma part qu'il en soit ainsi à condition que l'on convienne de terminer l'examen du Bill en comité avant la fin de la semaine. En effet, cela fait déjà six semaines que nous l'examinons mais j'estime que dans ces conditions, nous avons eu tout le temps qu'il faut pour nous décider pour ou contre ces dispositions.



[Texte]

**Mr. Kempling:** It is quality we want, not speed.

**The Chairman:** Mr. MacKay.

**Mr. MacKay:** Just one very brief comment, Mr. Chairman, a general comment.

It just goes to show the desirability of some of the committees in the House of Commons getting in gear earlier. We had the same situation with our Committee on Regional Development; it was well on in April before anything meaningful was done. It was well on in April before anything meaningful was done. If we got started on our committees earlier we would not be in this time block.

• 1010

**Mr. Breau:** On that point, Mr. Chairman, in the spring this Committee had the estimates of about three or four departments to study. I think it met practically every time slot that was available during the month of May and part of April. I cannot see how we could start before the estimates were referred to us. This Committee dealt with the estimates of at least three departments and probably another two or three agencies. We were pretty loaded before June.

**The Chairman:** I think we are off the track. Let us stay with the point at issue. Does someone want to make a motion or is the matter to die? Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, je propose que nous acceptions la demande des autorités de la province de Québec de venir devant ce Comité le plus tôt possible, au plus tard jeudi de cette semaine et je suggère que vous vous mettiez en communication avec les autorités de la province de l'Alberta et leur fassiez savoir que si elles veulent venir cette semaine, elles sont bienvenues. Il n'est pas nécessaire, cependant, de communiquer avec tous les premiers ministres provinciaux du Canada! Je crois que jusqu'à présent, des représentants de trois provinces sont venues, alors, je propose que nous accédions à la demande des autorités de la province de Québec, et qu'elles viennent devant ce Comité au plus tard jeudi après-midi et que vous vous mettiez en communication avec les autorités de la province d'Alberta, afin de savoir si elles peuvent aussi venir au plus tard jeudi devant ce Comité.

**Le président:** Merci monsieur Clermont. Is the motion clearly understood? The motion is that we communicate immediately with the Province of Quebec and invite them to attend this Committee not later than Thursday of this week. Also, that we communicate with the Province of Alberta and advise them that we would be pleased to hear them if they can appear before this Committee not later than Thursday of this week.

**Mr. Clermont:** And if both cannot appear before us on Thursday, I am sorry.

**The Chairman:** That is the motion that is on the floor. Do you wish to speak on it, Mr. Blenkarn?

**Mr. Blenkarn:** Yes. Mr. Chairman, one of the problems is that the Province of Alberta was told that they could not appear because we closed our hearings, and now we tell the Province of Quebec that they can be heard if they get here by Thursday. If you telephoned the Province of Alberta and suppose you were able to get in touch with them by noon today, it would be virtually impossible for

[Interprétation]

**M. Kempling:** Il s'agit de qualité et pas de vitesse.

**Le président:** Monsieur MacKay.

**M. MacKay:** Ce serait pour une remarque, monsieur le président.

Cette discussion prouve si l'on estime en avoir encore besoin que les comités devraient commencer à siéger plus tôt. La même chose en effet se passe au Comité du développement régional qui n'a entamé ses travaux qu'au mois d'avril. Le mois d'avril était déjà avancé, et nous n'avions pas accompli grand-chose. Si nous avions commencé à tenir les réunions de ce Comité plus tôt, nous n'aurions pas ce problème maintenant.

**M. Breau:** A cet égard, monsieur le président, ce Comité a dû étudier les prévisions budgétaires de trois ou quatre ministères au printemps. Je crois que le Comité s'est réuni chaque fois qu'on avait l'occasion de le faire pendant le mois de mai et une partie d'avril. Je vois mal comment nous aurions pu commencer à travailler avant que la Chambre nous ait référé les prévisions budgétaires. Le Comité a étudié les prévisions budgétaires d'au moins trois ministères, et, en toute probabilité, celles de deux ou trois organismes en plus. Nous avons beaucoup de travail à faire avant le mois de juin.

**Le président:** Je crois que nous nous éloignons du sujet. Revenons à nos moutons. Y a-t-il quelqu'un qui veut proposer une motion, ou doit-on passer à un autre sujet? Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I propose that we accept the request made by the Province of Quebec to appear before this Committee as soon as possible, this Thursday at the very latest and I suggest that you enter into communication with the provincial government of Alberta in order to inform them that, if they wish to come this week, they will also be welcome. However, it is not necessary to communicate with all the provincial premiers in Canada. Up to now, I think that representatives from three provinces have appeared. Therefore, I propose that we grant the request made by the Quebec provincial government, so that they may appear before the Committee on Thursday afternoon at the very latest, and also that you communicate with the Alberta provincial government, in order to know if their representatives can also appear before this Committee on Thursday at the latest.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Clermont. A-t-on bien compris la motion? La motion est comme suit: que nous communiquions immédiatement avec les autorités de la province de Québec, afin de les inviter à comparaître devant ce Comité, au plus tard, jeudi de cette semaine. Aussi, que nous communiquions avec les autorités de la province de l'Alberta, pour leur dire que, si elles peuvent comparaître devant ce Comité au plus tard, jeudi de cette semaine, elles seront les bienvenues.

**M. Clermont:** Et je serais désolé si les représentants des deux provinces ne peuvent pas comparaître jeudi.

**Le président:** Voilà la motion. Monsieur Blenkarn, voulez-vous parler de la motion?

**M. Blenkarn:** Oui, monsieur le président, il se pose ici un problème: on a informé la province de l'Alberta que les représentants ne pouvaient pas comparaître parce que nous avons terminé nos auditions. Maintenant, nous informons les représentants de la province de Québec qu'ils peuvent comparaître s'ils sont ici jeudi. Si vous téléphonez aux représentants de la province de l'Alberta,

[Text]

the Province of Alberta to be here by Thursday. After all, it is now Tuesday. You are really treating one province differently from the other and I suggest, Mr. Chairman, if it is the will of the Committee to get this bill through right away, that we would be far better off not to hear from any province.

If it is the will of the Committee that we should extend the hearings, then let us hear from the provinces and make sure that all the provinces have an opportunity. To say to somebody, "Yes, you can come, but you had better be here instantly" is not really fair to them at all. It is not a fair suggestion. I think we are going to be seriously criticized if we say that to the Province of Alberta.

**Le président:** Monsieur Comtois.

**M. Comtois:** Monsieur le président, nous devons nous rappeler que le gouvernement de l'Alberta a présenté un exposé, alors nous ne le prenons pas au dépourvu complètement, il est déjà très au courant, il a étudié l'affaire, et il a des gens renseignés et si ses représentants peuvent venir d'ici jeudi, je pense qu'il n'y a aucun problème pour la province d'Alberta d'envoyer quelqu'un à cette date.

**Le président:** Nous avons essayé de...

**M. Breau:** Monsieur le président, je pense que demander à une province, après lui avoir fait savoir que nous avons cessé d'entendre des mémoires, de la rappeler le mardi pour lui dire que nous lui donnons la chance de venir jeudi, est une insulte à cette province. La province de Québec, d'accord, nous pourrions lui répondre, parce qu'elle a demandé de venir, mais dire à la province d'Alberta que nous avons changé d'idée quand, il y a un mois nous lui avons dit que nous en avons terminé avec les mémoires, et maintenant lui demander de venir après-demain, (ces gens-là sont à 2,000 milles d'ici) je pense que c'est une insulte à la province d'Alberta.

Si nous acceptons la motion de M. Clermont, cela veut dire qu'il faut accorder un plus long délai, au moins jusqu'à mardi prochain pour se préparer, même si le gouvernement albertain a déjà présenté un mémoire. Le Québec aussi a présenté un mémoire au Comité du Sénat et nous connaissons très bien ses vues. Alors, à moins que nous leur donnions au moins un avis d'une semaine, je suis contre cette motion.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, pour répondre à mon collègue, M. Breau, même si la province de Québec a déposé un mémoire et a comparu devant le Comité du Sénat, en ce qui me concerne, elle n'est pas venue devant le comité de la Chambre des communes...

• 1015

**M. Breau:** Ils ont décidé de ne pas venir.

**M. Clermont:** Monsieur Breau, pourquoi ne présentez-vous pas un amendement sur ma motion? Je maintiens ma motion. Que le président appelle le vote, et vous voterez selon votre désir.

[Interpretation]

et que vous puissiez les contacter aujourd'hui vers midi, il serait presque impossible pour ces représentants de se rendre à Ottawa pour l'audition de jeudi. Après tout, nous sommes mardi. Les deux provinces ne sont pas traitées de la même façon. Monsieur le président, s'il est la volonté du Comité d'adopter ce projet de loi immédiatement, je crois qu'il serait mieux de n'entendre aucun représentant provincial.

Par contre, si c'est le désir du Comité de prolonger les auditions, que toutes les provinces comparaissent, qu'on assure qu'elles aient toutes l'occasion de s'exprimer. Dire aux représentants d'une province qu'ils peuvent comparaître, mais qu'il leur faut comparaître immédiatement, n'est pas du tout juste. Ce n'est pas une suggestion juste. Je crois que nous nous exposons à la critique si nous procédons ainsi avec la province de l'Alberta.

**The Chairman:** Mr. Comtois.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, we should not forget that the Government of Alberta has already presented a brief, so we are not taking it entirely by surprise. The Government of Alberta is already well informed and has been studying the question for some time. There are informed people in Alberta, and if representatives of this provincial government can be here Thursday, I do not think there will be any problem for the province to send them.

**The Chairman:** We have already tried...

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I think it is an insult to a province to inform it that we are no longer hearing briefs and then to contact it again on Tuesday to inform the same province that it will have a chance to come on Thursday. We could send an answer to the Province of Quebec, since their provincial government representatives asked to appear before this committee, but I think it is an insult to the Province of Alberta to inform it that we have changed our minds and that they are now asked to appear before us the day before tomorrow, whereas we told them three or four weeks ago that we would not be hearing any more briefs. After all, Alberta is some 2,000 miles from Ottawa.

If we accept Mr. Clermont's motion, this means that the Province of Alberta will have to be granted more time, at least until next Tuesday, in order to get ready for this meeting, even if their representatives have already presented a brief. Quebec has also presented a brief before the Senate Committee, and we are familiar with this province's points of view. So, unless we give the Province of Alberta at least one week's previous notice, I shall vote against this motion.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, in reply to my colleague, Mr. Breau, even if the Province of Quebec has presented a brief and has already appeared before the Senate Committee, it has not as far as I am concerned, appeared before the House of Commons Committee.

**Mr. Breau:** They decided not to come.

**Mr. Clermont:** Why do you not propose an amendment to my motion? I uphold my motion. Let the Chairman call for a vote, and you can vote as you please.



## [Texte]

**Le président:** Un instant, monsieur Breau. Monsieur Comtois.

**M. Comtois:** Monsieur le président, j'accepte mal qu'on dise qu'une décision du Comité insulte qui que ce soit. Le Comité est libre de prendre les décisions qu'il veut bien prendre, et si on décide de recevoir des représentants de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan, cela ne me dérange aucunement. C'est le Comité qui va décider, et ce n'est pas insulter quelqu'un que de prendre une décision en comité. Autrement, chaque décision prise sur un article du projet de loi serait une insulte pour celui qui s'y oppose.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, j'ai dit tantôt que si on pouvait terminer l'étude du projet de loi cette semaine, je serais d'accord pour entendre tous ceux qui voudraient venir devant le Comité, sauf que je ne pourrais demander à une personne qui se trouve à 2,000 milles d'ici, de venir dans une journée et demie ou deux jours.

**M. Clermont:** Je ne pense pas qu'ils viennent à pied.

**M. Breau:** Non, mais, monsieur Clermont...

**Le président:** Messieurs, je vous prie. Monsieur Breau.

**M. Breau:** Il faut prévoir au moins une journée à l'avance. Ces gens sont probablement occupés.

Quant à ce que dit M. Comtois, il est vrai que le Comité peut décider ce qu'il veut. Le Comité a même décidé d'inviter des provinces, surtout la province de Québec, qui a répondu ne pas vouloir venir. A mon avis, pour répondre à M. Clermont, la seule raison pour laquelle je n'amende pas sa motion, c'est que je pense qu'il est impossible de terminer l'étude du projet de loi cette semaine, si on prévoit de nouvelles réunions destinées à entendre des mémoires.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, it appears that it is the desire of the Committee to get this bill out of committee this week and there has been a fair amount of consideration of it. The Minister has presumably heard the provinces directly and most of us have heard the representations made by the provinces. Other than the desire I have to say to somebody that they are entitled to their day in court, I think we have probably heard all that is going to be said. There is not much that is new likely to come before us and since it seems to be the desire of the Committee to get this bill reported, we should perhaps go ahead and refuse to hear any further briefs.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Excusez-moi, mais je maintiens ma motion, monsieur le président. Pour répondre à M. Breau, j'aimerais qu'il me prouve, document à l'appui, que la province de Québec a refusé de venir. J'aimerais qu'il présente la lettre que le premier ministre, M. Bourassa, a fait parvenir à notre secrétaire et dans laquelle il ne dit ni oui ni non, monsieur Breau.

## [Interprétation]

**The Chairman:** Just a moment, Mr. Breau. Mr. Comtois.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, I have difficulty accepting someone saying that a decision of this Committee is an insult to anyone. The Committee is free to make whatever decisions it chooses to make, and if we decide to hear the representatives from the Province of Alberta, Manitoba and Saskatchewan, such a decision would not bother me in the least. It is up to the Committee to decide, and a decision made by a Committee is not an insult to anyone. Otherwise, every decision made concerning a clause of the bill would be an insult for whoever would not be in agreement with this decision.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, earlier in the meeting I said that if we could finish studying the bill this week, I should be in favour of hearing all those who would like to appear before the Committee, but I could not ask someone 2,000 miles away to come here in one and one half or two days time.

**Mr. Clermont:** I do not think they are going to come on foot.

**Mr. Breau:** No, but,...

**The Chairman:** Gentlemen, please. Mr. Breau.

**Mr. Breau:** We must give them at least one day's notice. They are probably very busy people.

Now, with regards to what Mr. Comtois has said, it is true that the Committee may make whatever decisions it wishes to. This Committee has even decided to invite provincial representatives to appear before us, especially those from the Province of Quebec, which province has replied that their representatives will not be able to come. In my opinion, in reply to Mr. Clermont, the only reason for which I am not proposing an amendment to his motion is that I think it is impossible to finish studying the bill this week, unless we provide for further meetings in order to hear other briefs.

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, il paraît que c'est la volonté du Comité de terminer l'étude de ce projet de loi cette semaine. Le projet de loi a déjà été assez bien étudié. Je suppose que le ministre a déjà entendu les représentations des provinces, et le plupart d'entre nous ont également entendu les représentations qu'elles ont faites. J'aimerais dire que les provinces ont le droit de se faire entendre, mais je crois que nous avons probablement entendu tous les arguments concernant ce projet de loi. Il est peu probable que de nouveaux arguments soient de nouveau présentés devant ce Comité, et, puisqu'il semble être le désir du Comité de faire rapport de ce projet de loi, peut-être devrions-nous refuser d'entendre d'autres mémoires.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I uphold my motion. In reply to Mr. Breau, I would like him to prove to me with the supporting documents, that the Province of Quebec has refused to appear. I would like him to present the letter which Mr. Bourassa sent to the Committee Clerk, and in which Mr. Bourassa gives neither an affirmative or a negative reply.

## [Text]

Pour ne pas laisser l'impression que la province de Québec avait dit qu'elle ne viendrait pas devant le Comité, j'aimerais que vous lisiez la copie de la lettre que le premier ministre de la province de Québec, M. Bourassa, a fait parvenir à notre greffier. Vous savez que cette lettre est neutre. M. Bourassa ne dit pas si des représentants du Québec viendront témoigner au Comité. A tout événement, pour couper court à la discussion, je maintiens ma motion et je demande le vote.

**Le président:** Vous avez raison, monsieur Clermont.

Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** Just one short comment. It is difficult to support Mr. Clermont's motion because, first of all, it would be unfair to Alberta to give them just a day-and-a-half's notice—or, let us say, one day's notice, by the time they make arrangements to come. It would also be unfair to the other provinces, like the three Maritime ones, and Manitoba and British Columbia, unless we were to notify them again. So, either we say "no" to the motion or else we amend it to include those other parts of the country.

I think it may be wiser to get an agreement that we finish clause-by-clause study of this bill in this Committee this week and that, if we want to hear the Province of Quebec, we also issue an invitation to all the provinces that we have not heard, saying we are going to reopen the hearings for those we have not heard and will hear them next week. If Parliament happens not to be sitting, perhaps the members of this Committee could stay behind for an extra couple of days to hear the provinces that want to come at that time.

**Mr. Breau:** I am ready to do that.

**Mr. Nystrom:** That is the only sensible solution because we cannot hear Quebec on this basis without insulting Alberta. Perhaps if we hear Quebec, no one else will want to be heard anyway, and that would solve our problem; and, at least, we will not be insulting anyone. We should take the vote on this motion and then one of us could move another motion to that effect.

**The Chairman:** Mr. Breau.

• 1020  
**M. Breau:** Monsieur le président, M. Clermont a interprété ce que j'ai dit. Si j'ai dit cela, monsieur Clermont, je me reprends. Ce que je voulais dire, on pourrait vérifier le compte rendu, c'est que la province de Québec n'a pas indiqué qu'elle voulait venir. Je n'ai pas dit qu'elle avait refusé, ou si j'ai dit cela, je me reprends, elle n'a pas indiqué avant la date limite qu'elle voulait venir. On Mr. Nystrom's point: if the Committee decides to consider the clause-by-clause study this week, stand the votes on them, and stay here next week—even if Parliament adjourns—I am ready to stay here for another week or 10 days to listen to them.

## [Interpretation]

So as not to give the impression that the Province of Quebec said that it would be appearing before this Committee, I would like you to read the copy of the letter which the Premier of Quebec, Mr. Bourassa, sent to our Clerk. In this letter, you will see that Mr. Bourassa does not say whether his representatives will be coming to testify before this Committee. At any rate, so as not to prolong the discussion, I uphold my motion and ask that a vote be taken.

**The Chairman:** You are right, Mr. Clermont.

Monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** J'ai une remarque assez courte à faire. Il est difficile d'appuyer la motion de M. Clermont, tout d'abord parce qu'il serait injuste de ne donner aux représentants de la province de l'Alberta qu'un préavis d'un jour et demi—ou disons, d'un jour, puisqu'il leur faut faire des arrangements pour le voyage à Ottawa. Il serait également injuste aux représentants des autres provinces, comme ceux des trois provinces maritimes et ceux du Manitoba et de la Colombie-Britannique, à moins de les aviser de nouveau. A ce moment-là, nous devrions soit refuser la motion, ou l'amender pour qu'elle inclut les autres parties du pays que j'ai mentionnées.

Je crois qu'il serait plus sage de nous mettre d'accord que le Comité termine cette semaine l'étude de ce projet de loi article par article, et, si nous voulons recevoir les représentants de la province de Québec, et que nous invitions également les représentants de toutes les provinces dont nous n'avons pas encore entendu les arguments, en disant que nous allons rouvrir ces auditions pour le bénéfice de ceux qui n'ont pas encore comparu, et en précisant que nous allons les entendre la semaine prochaine. Si la Chambre ne siège pas à ce moment-là, peut-être les membres de ce Comité pourraient-ils rester ici pour un ou deux jours de plus afin d'entendre les arguments des provinces qui veulent comparaître à ce moment.

**M. Breau:** Je serais prêt à faire cela.

**M. Nystrom:** C'est la seule solution raisonnable, puisque nous ne pouvons pas entendre les représentants de la province de Québec de cette manière sans insulter la province de l'Alberta. Si nous entendons les représentants de la province de Québec, il se peut que les autres provinces ne vont pas vouloir comparaître de toute façon, ceci résoudra notre problème. De toute manière, nous n'insulterons personne. Nous devrions avoir un vote sur cette motion, après lequel un des membres du Comité pourrait proposer une autre motion à cet effet.

**Le président:** Monsieur Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, Mr. Clermont gave an interpretation of what I said and if I did say that I take it back. What I meant to say was that the Province of Quebec did not say that it wished to come here. I did not say that it had refused to come and if I did say so I take it back; what I did say was it did not plan to come before the final date. Au sujet du point soulevé par M. Nystrom: si le Comité décide d'examiner le bill article par article, cette semaine, ou de poursuivre l'examen la semaine prochaine, je suis disposé quant à moi à rester ici encore une semaine ou dix jours même si le Parlement s'ajourne.



[Texte]

**An hon Member:** Great!

**Mr. Breau:** If we can agree that we will vote on the clauses and then, if convinced by their arguments that we want to amend the clauses, I will even agree to unanimous consent to do so. I am ready to do that; but to decide to invite them to appear this Thursday, I cannot support.

**The Chairman:** I can only comment that it is a good thing that the Minutes do not record the expressions on the faces of the members of the Committee.

Mr. Danson.

**Mr. Danson:** We can be opening up a can of worms here. If we have a realistic possibility of getting this bill out of the Committee this week, I think we should do everything we possibly can to do so.

The only caveat I would add is, if Quebec has something significant that is new, that is different, that has not been included in previous briefs, that it wants to bring to the attention of this Committee, I think that creates a different situation. And once we do that, I believe we have to advise the other provinces that have not had an opportunity to appear. Otherwise, I think we should get the thing out of committee and . . .

**The Chairman:** May I comment here? You heard me tell you earlier what has been prepared in reply to whatever decision is made by this Committee. Presumably we would have information at our next meeting—maybe not this afternoon, but certainly by Thursday morning—on their attitude as a result of what we state.

Mr. Hellyer is next on my list.

**Mr. Hellyer:** I was going to suggest, Mr. Chairman, that we postpone this discussion until the end of our meeting or until a specific time—say, 12.15 p.m.—and go on with the clause-by-clause consideration. In the meantime, by way of exploration, we could have the Clerk of the Committee, or someone representing him, attempt to contact both the Province of Alberta and the Province of Quebec, to see whether or not it would be convenient for either or both of them to come on Thursday. With that information available to us, we could then decide whether or not we would hear them, or whether or not we should stick to the previous decision to close the discussion and to report the bill back to the House.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Pour répondre à mon collègue M. Danson, si les autorités de la province de Québec avaient cru bon, non pas de demander d'être entendues par le Comité, mais de nous faire parvenir officiellement le mémoire qu'ils ont présenté devant le comité de l'autre endroit, je crois qu'ils sont assez intelligents pour y penser eux-mêmes et ils l'auraient fait. Moi, je n'accepterais pas que ce comité-ci aille demander officiellement, parce qu'officieusement, je l'ai le mémoire en main, au comité du Sénat, de nous transmettre ce mémoire-là; il faut toujours avoir un peu de d'amour-propre, que diable! Je crois que si les autorités de la province de Québec, monsieur le président, ont demandé de venir devant ce Comité, c'est parce qu'elles croyaient qu'elles pouvaient ajouter à leur témoignage et au mémoire qu'elles ont présenté devant le comité de l'autre endroit. Merci.

[Interprétation]

Une voix: Bravo.

**M. Breau:** Si nous convenons de voter sur ces articles et si par la suite nous sommes persuadés de modifier ces articles, j'accepterais qu'on procède de la sorte. Mais je ne puis accepter qu'on les invite à comparaître ce jeudi.

**Le président:** Une bonne chose que les comptes rendus ne font pas état des expressions des membres du Comité.

Monsieur Danson.

**M. Danson:** Ceci risque de nous mener loin. En effet, s'il existe une possibilité de terminer l'examen du bill en comité cette semaine, j'estime qu'il faut tout faire pour qu'il en soit ainsi.

J'ajouterais cependant que si les représentants du Québec ont quelque chose de neuf et de significatif à nous communiquer qui n'a pas encore fait l'objet de réunions précédentes, cela change tout. Mais dans ce cas, nous devons faire de même vis-à-vis les autres provinces qui n'ont pas eu l'occasion de comparaître. Sinon, j'estime qu'il faut en terminer en comité.

**Le président:** Je vous ai déjà dit quelle serait la réponse à la décision prise par le Comité. Ces renseignements concernant la réaction devraient nous parvenir cet après-midi et au plus tard jeudi matin.

La parole est à M. Hellyer.

**M. Hellyer:** Je propose que cette discussion soit remise à la fin de la réunion ou mettons jusqu'à 12 h 15 et que nous prenions maintenant l'examen article par article du bill. Entre-temps, le greffier ou son représentant pourrait contacter la province de l'Alberta et la province du Québec afin de déterminer si elles pourraient toutes deux comparaître jeudi. Lorsque nous serons en possession de ces renseignements, il sera temps de décider si nous allons les entendre ou si au contraire, nous allons nous en tenir à la décision originale de terminer la discussion et de renvoyer le bill à la Chambre.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** In answer to my colleague Mr. Danson, if the authorities of the Province of Quebec had wished to they could have decided—should have asked to be heard by this Committee, to send us an official copy of the submission made to the Senate Committee. I am against this Committee making an official request for this submission because unofficially I have a copy of this submission made to the Senate Committee; we must have some pride! If the authorities of the Province of Quebec have asked to come and testify before this Committee, it is to add to what they have already said in their submission to the Senate Committee. Thank you.

[Text]

**The Chairman:** Is there any other discussion? We have a motion on the floor. Is the Committee in agreement with Mr. Hellyer's suggestion?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** The motion will be delayed until 12.15 p.m.

We have one item of business to clean up. One of the members of the Committee suggested that we have been remiss in not printing, with each Committee report, the brief under discussion on that particular day. This has not been proposed in Committee. Is it your wish: one, that the briefs that have been heard be printed? They could be printed as an appendix to today's meeting; two, that the other briefs, that were received but have not been discussed, be printed?

Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** I will agree that the briefs of the witnesses who have come before this Committee be printed, but not those received—I think they have been circulated among the members of this Committee. You may say "like the others," but I will agree. Anyway, the majority said, no; that the briefs that were presented in person by witnesses should be printed.

• 1025

**The Chairman:** Is that the feeling of the Committee?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** That it so be ordered that they be printed and appended to the proceedings of this meeting.

We are now ready to proceed with the clause by clause discussion. The Clerk of the Committee has prepared some orders of the day here which record the status of our discussions. I would like to distribute them on an informal basis since they have not been translated and are in English only, but they are an accurate record of the status of our discussions and with your agreement I will have the Clerk distribute these copies. It will simplify our proceedings somewhat.

At the adjournment of the last meeting we were discussing an amendment by Mr. Breau. If you would like to refer to the orders it is at the top of page three. Unless you wish, I do not propose to read it at this time.

**Mr. Breau:** On page 10 of the bill. Clause 3(6) (b.1), "the group."

**The Chairman:** Do you wish me to read this or is it already sufficiently recorded? Is there any discussion on this amendment?

I will read it; it is not that long.

"(b.1) notwithstanding any other provision of this Act, where a corporation is controlled by a group of persons (in this paragraph referred to as "the group") and shares of the corporation to which are attached more than 50% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation are held by members of the group who are not noneligible persons, in the absence of any evidence that the group includes one or more noneligible persons who

[Interpretation]

**Le président:** Y a-t-il d'autres remarques? J'ai été saisi d'une motion. Le Comité accepte-t-il la motion de M. Hellyer?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La motion sera remise jusqu'à 12 h 15.

Il reste une question à régler. Un des membres du Comité a dit que nous aurions dû faire figurer aux comptes rendus de chaque réunion du Comité, le mémoire examiné ce jour-là. Êtes-vous d'accord pour que les rumeurs entendues aujourd'hui soient rentrées aux comptes rendus? Ils pourraient être imprimés en annexe aux comptes rendus de la réunion d'aujourd'hui; deuxièmement êtes-vous d'accord que les autres mémoires que nous avons reçus soient également imprimés?

Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Je suis d'accord que les mémoires des témoins qui sont venus ici soient imprimés, mais non pas ceux qui ont été discutés, car je crois qu'ils ont déjà été distribués aux membres du Comité. De toute façon, la majorité a dit non. On veut que les exposés présentés en personne par les témoins soient imprimés.

**Le président:** Est-ce là l'opinion du Comité?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Ainsi ils seront imprimés et ajoutés aux délibérations de cette assemblée.

Maintenant, nous sommes prêts à discuter article par article. Le greffier de ce Comité a ici certains ordres du jour qui sont un résumé de l'état de nos discussions. J'aimerais les distribuer d'une façon peu formelle. Ils n'ont pas été traduits. Il n'y en a qu'en anglais. Cependant, c'est un rapport assez précis sur l'état de nos discussions. Si vous le voulez bien, le greffier va distribuer ces copies. Cela va simplifier les choses.

Lors de la levée de la dernière assemblée, nous étions en train de discuter une modification présentée par M. Breau. Si vous voulez consulter les ordres du jour, cela se trouve en haut de la page 3. Sauf si vous y tenez, je ne veux pas la lire.

**M. Breau:** A la page 10 du bill. Article 3(6)(b.1), «le groupe».

**Le président:** Voulez-vous que je le lise? Avez-vous assez de renseignements? Quelqu'un veut-il discuter de cette modification?

Je vais le lire. Ce n'est pas si long.

«(b.1) nonobstant toute autre disposition de la présente loi, lorsqu'une corporation est contrôlée par un groupe de personnes (appelé dans cet alinéa «groupe») et que les actions de la corporation assorties de plus de 50 p. 100 du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation sont détenues par des membres de ce groupe qui sont des personnes non admissibles, lors de l'absence de toute preuve que le groupe comprend une ou plusieurs personnes non admissibles qui



## [Texte]

(i) constitute more than 20% of the total number of members of the group, or

(ii) hold shares to which are attached more than 20% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of the shareholders of the corporation, the corporation shall be deemed to be controlled by a group of persons consisting of those members of the group who are noneligible persons and not by any other group of persons;"

**Mr. Blenkarn:** "Not"?

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, just for the record, Mr. Blenkarn, interjected there. I think you left out the "not" in the second last line, which would be material.

**The Chairman:** I am sorry.

the corporation shall be deemed to be controlled by a group of persons consisting of those members of the group who are not non-eligible persons and not by any other group of persons;"

**Mr. Hellyer:** Thank you.

**The Chairman:** Is there any discussion? All in favour? Any opposed?

Amendment agreed to.

**The Chairman:** The next amendment in order.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, the next one is on page 10 again, Clause 3(6)(c).

**The Chairman:** Moved by Mr. Breau?

**Mr. Breau:** Yes. Clause 3(6)(c)(i) and (ii) I have a signed copy here Mr. Chairman.

**The Chairman:** Would you like to read your amendment for clarification, Mr. Breau?

**Mr. Breau:** Yes. I move that Clause 3(6)(c)(i) and (ii) of Bill C-132 be amended as follows:

(a) by striking out line 36 on page 10 and substituting therefor the following:

(i) to, or to acquire or dispose of, shares of the corpo--

and (b) by striking out line 39 on page 10 and substituting therefor the following:

"(ii) to, or to acquire or dispose of, any property used in".

The Minister dealt with this when he made a statement at first and he explained the reason for these amendments. Perhaps the officials can explain further. And I think members received an explanatory note with the amendments.

**The Chairman:** I have a signed copy of the amendment.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, this is a housekeeping amendment. It is introduced to give a parallel wording, and I hope to clarify it and remove a confusion which has been represented to us. The use of the words "to dispose of" in Clause 3(6)(c)(ii) has been questioned in view of the use of the words "to acquire" in Clause 3(6)(c)(i). In particular, it has been argued that a right to acquire property may not include a right to dispose of the property. The amendment would use the phrase "to acquire or dispose of" in both paragraphs to assure that their effect is consistent.

## [Interprétation]

(i) constituent plus de 20 p. 100 du nombre total des membres de ce groupe, ou

(ii) détiennent des actions assorties de plus de 20 p. 100 du droits de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, on considérera que la corporation est contrôlée par un groupe de personnes étant des personnes non admissibles, et non par tout autre groupe de personnes;"

**M. Blenkarn:** «Non pas»?

**M. Hellyer:** Monsieur le président, M. Blenkarn a fait objection ici. Je crois que vous avez oublié le «pas» de l'avant-dernière ligne.

**Le président:** Je suis désolé.

«on considérera que la corporation est contrôlée par un groupe de personnes étant des personnes non admissibles et non par tout autre groupe de personnes;"

**M. Hellyer:** Merci.

**Le président:** Y a-t-il des objections? Tous sont en faveur? Personne ne s'y oppose?

La motion est acceptée.

**Le président:** La prochaine modification.

**M. Breau:** Monsieur le président, la prochaine est encore à la page 10, article 3(6)(c).

**Le président:** Proposé par M. Breau?

**M. Breau:** Oui. Article 3(6)(c)(i) et (ii). J'ai ici un exemplaire signé, monsieur le président.

**Le président:** Aimerez-vous lire votre modification, monsieur Breau, afin d'apporter des éclaircissements?

**M. Breau:** Oui. Je propose que l'on modifie l'article 3(6)(c)(i) et (ii) du Bill C-132 de la façon suivante:

a) en abrogeant la ligne 36 à la page 10 et en la remplaçant par ce qui suit:

«(i) a un droit sur les actions d'une corporation, le droit d'en acquérir ou celui d'en disposer»

et (b) en abrogeant la ligne 39 à la page 10 et en la remplaçant par ce qui suit:

«(ii) a un droit sur tout bien utilisé . . . , le droit d'en acquérir ou celui d'en disposer».

Le ministre a traité de ce sujet lorsqu'il a tout d'abord fait une déclaration. Il a expliqué la raison de ces modifications. Peut-être les représentants pourraient-ils expliquer davantage. Je crois que les députés ont reçu une note explicative avec ces modifications.

**Le président:** J'ai une copie signée de cette modification.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, c'est une modification maison. Je l'ai présentée afin d'apporter des termes parallèles. J'espère la clarifier et enlever la confusion qui semble exister. On met en doute le terme «disposer de» dans l'article 3(6)(c)(ii) en raison de l'emploi du terme «acquérir» dans l'article 3(6)(c)(i). On a spécialement dit que le droit d'acquérir une propriété n'applique pas nécessairement le droit d'en disposer. Dans cet amendement, on emploierait l'expression «acquérir ou disposer de» dans les deux alinéas afin de s'assurer de leur effet.

## [Text]

**The Chairman:** Is there any other discussion?

Amendment agreed to.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, the next amendment is, again, on Clause 3(6)(c), this time on page 11. I have a signed copy here, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Would you read the amendment, Mr. Breau?

**Mr. Breau:** I move that paragraph 3(6)(c) of Bill C-132 be amended by striking out lines 1 to 3 on page 11 and substituting the following:

"provides that the right is not exercisable until the death of an individual designated therein or any such right that is contingent upon the Governor in Council allowing the investment that is the subject of the right shall be deemed in any"

and then it goes on,

... in any case described in subparagraph (i),

Apparently, Mr. Chairman, as the Minister explained in his statement when we started clause by clause, it is to enable noneligible persons to enter binding agreements, subject to approval under the bill.

**The Chairman:** We have a signed copy of the amendment. Mr. Minister, do you have any comment to make?

**Mr. Gillespie:** I think Mr. Breau already has indicated the purpose of it. It is to clarify and facilitate any transactions on the part of a noneligible person; in other words to allow him to enter into an agreement but subject to or conditional upon that agreement been given. We think this would be a useful clarification.

**The Chairman:** Is there any discussion?

Amendment agreed to.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, on a point of clarification, was there anybody who either voted for or against that?

**The Chairman:** I saw votes in favour, I saw none against.

**Mr. Hellyer:** I did not hear any yeas.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I have another amendment, again on page 11, Clause 3(6), and I have a signed copy here.

I move that subclause 3(6) of Bill C-132 be amended by adding thereto, immediately after line 25 on page 11, the following paragraphs:

(d.1) the exercise of a right described in paragraph (c) shall be deemed not to constitute the acquisition, by the person who had the right, of the shares or property to which the right related, whether or not the acquisition of the right was deemed by paragraph (d) to constitute the acquisition of the shares or property;

(d.2) where a non-eligible person has a right described in paragraph (c) in relation to the shares of a corporation or in relation to all or substantially all of the property used in carrying on a business of a corporation, the corporation is not a non-eligible person by reason only of the fact that the person having the right is deemed by paragraph (c) to have the same position in relation to the control of the corporation or the business as if he owned the shares or the property, as the case may be;

## [Interpretation]

**Le président:** Y a-t-il d'autres discussions?

L'amendement est accepté.

**M. Breau:** Monsieur le président, la prochaine modification est encore à l'article 3(6)(c). Cette fois, c'est à la page 11. J'ai ici une copie signée, monsieur le président.

**Le président:** Voudriez-vous lire la modification, monsieur Breau?

**M. Breau:** Je propose que l'alinéa 3(6)(c) du bill C-132 soit modifié en abrogeant les lignes 1 à 3 à la page 11 et en les remplaçant par ce qui suit:

«stipule que le droit en question ne peut être exercé qu'au décès d'un particulier qui y est désigné ou qu'un tel droit qui dépend du gouverneur en conseil permettant l'investissement qui est soumis à ce droit, sera réputé, dans tous»

et je poursuis,

... dans tous les cas visés au sous-alinéa (i),

Apparemment, monsieur le président, comme le ministre l'a expliqué, c'est afin de permettre aux personnes non admissibles d'accepter des obligations irrévocables, après une approbation en vertu de ce bill.

**Le président:** Nous avons une copie signée de cette modification. Monsieur le ministre, avez-vous d'autres commentaires?

**M. Gillespie:** Je crois que M. Breau en a déjà indiqué le but. C'est pour clarifier et faciliter toute transaction de la part d'une personne—non admissible en d'autres termes,—c'est pour lui permettre de conclure un accord mais suivant l'entente. Nous croyons que ce serait un éclaircissement utile.

**Le président:** Y a-t-il d'autres discussions?

L'amendement est accepté.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, j'aimerais avoir des clarifications. Est-ce qu'il y a quelqu'un qui a voté pour ou contre?

**Le président:** J'ai vu des votes pour l'accepter. Je n'en ai vu aucun contre.

**M. Hellyer:** Je n'ai entendu aucun «oui».

**M. Breau:** Monsieur le président, j'ai encore une autre proposition, toujours à la page 11. C'est l'article 3(6) et j'en ai une copie signée ici.

Je propose que le paragraphe 3(6) du bill C-132 soit modifié en ajoutant, immédiatement après la ligne 25 de la page 11 le sous-alinéa suivant:

(d.1) l'exercice d'un droit tel que décrit à l'alinéa (c) n'est pas censé constituer l'acquisition, par la personne qui en avait le droit, des actions ou des biens assortis de ce droit, que l'acquisition de ce droit soit censé ou non, en vertu de l'alinéa (d), constituer l'acquisition des actions ou des biens;

(d.2) lorsqu'une personne non admissible à un droit décrit à l'alinéa (c) se rattachant aux actions d'une corporation ou se rattachant à une partie ou à l'ensemble des biens utilisés pour l'exploitation d'une entreprise par une corporation, la corporation n'est pas une personne non admissible seulement parce que la personne ayant le droit est censée, en vertu de l'alinéa (c), avoir la même position en ce qui concerne le contrôle de la corporation ou de l'entreprise que si elle était propriétaire des actions ou des biens, suivant le cas;



[Texte]

• 1035

Members have received an explanatory note with the amendments and I believe the officials can explain the purpose of it. It is to clarify that a lender who realizes on his security in the event of default on repayment of a loan should not be subject to screening only for that reason.

**The Chairman:** We now have a signed copy of that motion. Have you further comments, Mr. Gillespie?

**M. Gillespie:** No. I think these perhaps should be seen as companion pieces. Mr. Breau has indicated the reason of the first one, to clarify clearly the intention of the act by expressing it directly. Secondly, to remove any confusion as to whether a person who had given a right to a lender which, if that right ever had to be discharged, would involve the take-over of that firm, whether in giving that right you have rendered yourself non-eligible. The purpose of that is to point out that that would not be so.

**The Chairman:** Is there any further discussion?

Motion agreed to.

Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, there was notice of an amendment to Clause 3(6)(h) with regard to trust. Has the other amendment been passed? Is this one redundant now?

**Mr. Gillespie:** Which one?

**Mr. Breau:** Could I have a moment, Mr. Chairman, please?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, may I ask the Clerk to check if paragraph 3(6)(h) on page 11 has been amended?

**The Chairman:** No, it has not.

**Mr. Breau:** It is a subsequent amendment. I move that paragraph 3(6)(h) of Bill C-132 be amended by striking out lines 39 to 44 on page 11 and substituting the following. The paragraph should read as follows:

(h) a business carried on by a corporation that is controlled in any manner that results in control in fact, whether directly through the ownership of shares or indirectly through a trust, a contract, the ownership of shares of any other corporation or otherwise, by another corporation shall be ...

Then it goes on to line 45.

... deemed to be carried on by the controlling corporation as well as by the corporation by which the business is in fact carried on.

I would ask Mr. Gualtieri to explain the amendment.

**The Chairman:** May we have a signed copy of that motion, please?

**Mr. Breau:** Yes.

[Interprétation]

Les membres ont reçu une lettre explicative portant les modifications. Je crois que les représentants peuvent en expliquer le but. C'est pour spécifier clairement qu'un prêteur qui tire des profits, si on ne lui remboursait pas un prêt, ne serait pas sujet à examen seulement pour cette raison.

**Le président:** Nous avons maintenant une copie signée de cette motion. Avez-vous d'autres commentaires, monsieur Gillespie?

**M. Gillespie:** Non. Je crois que ce ne sont peut-être que des articles qui s'y rattachent. M. Breau a fait savoir la raison de la première, afin d'indiquer clairement le but de la loi en l'exprimant directement. Deuxièmement, pour enlever toute concision à savoir si une personne qui a donné un droit à un prêteur qui, si on devait lui enlever ce droit, impliquerait l'acquisition de cette compagnie. A savoir si en donnant ce droit vous vous êtes rendu non admissible. C'est pour indiquer qu'il n'en serait pas le cas.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires?

La motion est acceptée.

Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, vous nous avez fait part d'une modification à l'article 3(6)(h) en ce qui concerne la fiducie. Y a-t-il d'autres modifications qui ont été acceptées? Celle-ci est-elle superflue maintenant?

**M. Gillespie:** Laquelle?

**M. Breau:** Monsieur le président, puis-je prendre un moment, s'il vous plaît?

**Le président:** Certainement.

**M. Breau:** Monsieur le président, puis-je demander au greffier si l'alinéa 3(6)(h) à la page 11 a été modifié?

**Le président:** Non.

**M. Breau:** C'est une modification qui s'y rattache. Je propose que l'alinéa 3(6)(h) du Bill C-132 soit modifié en modifiant les lignes 39 à 44 de la page 11 et soient remplacées par ce qui suit: Cet alinéa devrait se lire comme suit:

(h) une entreprise exploitée par une corporation qui est contrôlée de toutes les façons qui amènent le contrôle, en fait, soit directement grâce à la propriété d'actions, soit indirectement par un trust, un contrat, la propriété des actions d'une autre corporation ou autrement, par une autre corporation est ...

Et ainsi de suite jusqu'à la ligne 45.

... censée être exploitée par la corporation qui a le contrôle ainsi que par la corporation qui l'exploite en fait.

J'aimerais demander à M. Gualtieri d'expliquer cette modification.

**Le président:** Puis-je avoir une copie signée de cette motion, s'il vous plaît?

**M. Breau:** Oui.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Gillespie.

**Mr. Gillespie:** I have asked Mr. Gualtieri if there are questions, Mr. Chairman, to deal with this. It is the second page of the group of amendments that were tabled earlier on by us which really flows out of the first amendment which was accepted.

**The Chairman:** Is there any clarification or discussion required?

**An hon. Member:** Mr. Chairman, could you just hold it for a minute?

• 1040

**The Chairman:** Did you want to comment?

**Mr. Gualtieri:** Yes. I might make clear, Mr. Chairman that the amendment we are discussing is consequential on the very first amendment that was discussed by the Committee and accepted, and that amendment was an attempt to make clear that in discussing whether or not a person is noneligible we are concerned with the fact of *de facto* control. Is he controlled in fact? Then the same wording that was in the definition of noneligible person appeared in Clause 3.(6) (h) and, consequently, a subsequent change was made in Clause 3.6(6)(h) paralleling that attempt to make the definition of noneligible persons *de facto*.

**The Chairman:** Do you have a comment, Mr. Stevens, on this?

**Mr. Stevens:** No, I was just interested in hearing a further explanation as to why the Minister felt this amendment was desirable. I do not know that it is necessarily an improvement over the earlier wording. I notice you do include the word "trust" now whereas in the earlier wording "trust" and "contract" and that type of thing was not included.

I do not think I have any comment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is there any further discussion?

Paragraph 3(6) (h) as amended agreed to.

Mr. Breau.

**Mr. Breau:** The next one is Clause 3(7) (c), and I have a signed copy here, Mr. Chairman.

I move that paragraph 3(7) (c) of Bill C-132 be amended by striking out lines 36 to 42 on page 12 and substituting the following:

"section (1),

and then adding a paragraph, a little (i).

(i) if the number of members of that body who are persons so described does not exceed 20% of the total number of members of that body, the corporation shall be deemed not to be a corporation described in paragraph (c) of that definition,

(ii) if the number of members of that body who are persons so described exceeds 20% of the total number of members of that body but is less than 50% of that number, the corporation shall, if it is established that no members of that body who are persons so described and who exceed 20% of the total number of members of that body act in concert with one another in matters affecting the management of the corporation, be deemed not to be a corporation described in paragraph (c) of that definition,

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Gillespie.

**M. Gillespie:** J'ai demandé à M. Gualtieri s'il y avait d'autres questions ayant rapport à ce sujet, monsieur le président. C'est à la deuxième page de l'ensemble de modifications qui a été proposé auparavant par nous. Cela découle vraiment de la première modification qui a été acceptée.

**Le président:** Aimerais-on avoir des éclaircissements ou discuter de ces changements?

**Une voix:** Monsieur le président, pouvez-vous retenir pendant une minute?

**Le président:** Vouliez-vous commenter?

**M. Gualtieri:** Oui. Je voudrais dire, monsieur le président, que l'amendement dont nous discutons actuellement est consécutif au tout premier amendement que le Comité a étudié et accepté, l'amendement en question avait pour but de clarifier le fait que lorsque nous discutons de l'admissibilité d'une personne, nous nous préoccupons en fait du contrôle *de facto*. Est-elle en fait contrôlée? On retrouvait la même formulation dans la définition de non admissible qui apparaissait dans l'article 3(6) (h) et, conséquemment, on a apporté une transformation à l'article 3(6) (h) afin de définir là aussi les personnes non admissibles *de facto*.

**Le président:** Avez-vous un commentaire, monsieur Stevens?

**M. Stevens:** Non, je voudrais simplement que le ministre m'explique pourquoi il croit que l'amendement est souhaitable. Je ne crois pas qu'il s'agit nécessairement d'une amélioration par rapport à la formulation antérieure. Je remarque que vous avez inclu le mot «trust», alors que dans la formulation précédente, on ne parlait ni de «trust» ni de «contrat» ni de ce genre de choses.

Je n'ai aucune observation à faire, monsieur le président.

**Le président:** Quelqu'un souhaite-t-il encore discuter ce point?

L'alinéa 3(6) (h) est adopté tel qu'amendé.

Monsieur Breau.

**M. Breau:** Vient ensuite l'article 3(7) (c) et j'ai ici un exemplaire signé, monsieur le président.

Je propose que l'alinéa 3(7) (c) du bill C-132 soit amendé par le retrait des lignes 36 à 42 de la page 12, qui seront remplacées par ce qui suit:

«article (1),»

et on ajoute ensuite un alinéa, un petit (i).

(i) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées n'excède pas 20 p. 100 du nombre total de ses membres, la corporation est censée ne pas être une corporation visée à l'alinéa (c) de ladite définition,

(ii) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées excède 20 p. 100, du nombre total de ces membres, mais n'excède pas 50 p. 100, la corporation est censée, s'il est établi qu'aucun membre de cet organisme, qui est une personne ainsi visée, et lorsque le nombre excède 20 p. 100 du nombre total de membres de cet organisme, n'agit de concert avec un autre membre dans les questions qui touchent la gestion de la corporation, ne pas être une corporation visée à l'alinéa (c) de ladite définition, et



[Texte]

and (iii) if the number of members of that body who are persons so described is 50% or more of the total number of members of that body, the corporation shall be deemed to be a corporation described in paragraph (c) of that definition."

This is to deal with the eligibility of boards of directors.

**The Chairman:** May we have a signed copy of that?

**Mr. Breau:** Yes.

There is an explanation with the amendments. If, on a board of directors, more than 20 per cent and less than 50 per cent are noneligible persons—this clarifies it—the corporation would only be presumed to be noneligible if the number exceeds 20 per cent of the total number of members of the board, and if it is less than 50 per cent.

• 1045

**Mr. Gillespie:** That is point one. There are three zones in here. First of all if it is established that the corporation is controlled by the board of directors rather than some other identifiable group or single individual, then of course the first test is that if the non-eligible persons on that board constitute less than 20 percent, there is no presumption of non-eligibility. In other words it is deemed to be eligible, other things being equal.

Second, if you have between 20 and 50 per cent of your board of directors as non-eligible persons, then there is a presumption of non-eligibility which can be rebutted.

Third, where more than 50 per cent are non-eligible persons then the corporation is deemed to be non-eligible.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Mr. Chairman, dealing with a situation where we have Canadian-based multinational corporations and because of their multinational nature they would have directors from various parts of the world, I hope they are acting in concert with representatives who would encourage that type of a board of directors which would be advantageous to Canadian multinationals.

**Mr. Gillespie:** I can give you a good example of a situation where these particular provisions would work, that is, where Canadian-controlled firms operating internationally and wanting to reflect the interest of other nationals because of its multinational operations, includes on its board of directors non-eligible persons.

**Mr. Danson:** I just wanted that clarification.

**Mr. Hellyer:** This is just one more case, Mr. Chairman, where the question of Canadian citizens living abroad becomes material. Often Canadian multinational corporations do in fact have Canadians posted abroad as officers of subsidiary companies while at the same time being on the board of directors of the Canadian company. It is just one more reason why we feel so strongly about this question of Canadian citizens being designated as non-eligible persons.

[Interprétation]

(iii) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées est de 50 p. 100 ou plus du nombre total de ces membres, la corporation est censée être une corporation visée à l'alinéa (c) de ladite définition.

Ceci traite de l'admissibilité des membres de conseils d'administration.

**Le président:** Pouvons-nous en avoir un exemplaire signé?

**M. Breau:** Oui.

Une explication accompagne les amendements. S'il y a plus de 20 p. 100 et moins de 50 p. 100 des membres d'un conseil d'administration qui sont des personnes non admissibles, ceci vous éclairera, la corporation ne sera présumée non admissible, que si le nombre excède 20 p. 100 du nombre total des membres du Conseil d'administration, et ce chiffre à moins de 50 p. 100.

**M. Gillespie:** C'est le premier point. Il y a là trois zones. D'abord, s'il est établi que la corporation est contrôlée par un conseil d'administration plutôt que par un groupe identifié ou par un particulier, la première vérification consiste alors à savoir s'il y a moins de 20 p. 100 des membres du Conseil d'administration qui sont des personnes non admissibles, auquel cas la corporation est présumée admissible. En d'autres mots, elle est censée être admissible, compte tenu des autres aspects.

Deuxièmement, si de 20 à 50 p. 100 des membres du conseil d'administration sont des personnes non-admissibles, on présume alors que la corporation est non-admissible, mais cela peut être réfuté.

Troisièmement, lorsqu'il y a plus de 50 p. 100 des membres qui sont des personnes non-admissibles, la corporation est alors censée être non-admissible;

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Monsieur le président, parlons des cas où nous avons des sociétés multinationales établies au Canada. Vu leur nature multinationale, les membres du conseil d'administration viendraient d'un peu partout dans le monde, j'espère qu'ils agissent de concert avec les représentants qui encourageraient ce genre de conseil d'administration qui serait avantageux pour les sociétés multinationales canadiennes.

**M. Gillespie:** Je peux vous donner un bon exemple d'un cas où ces dispositions particulières s'appliqueraient, cela se produit lorsque des compagnies contrôlées par les intérêts canadiens et exploitant un marché multinational incorporent à leur conseil d'administration des membres non admissibles afin de refléter les intérêts des autres nations, dans le contexte de leurs opérations multinationales.

**M. Danson:** Je souhaitais simplement que quelqu'un me clarifie ce point.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, il s'agit simplement d'un autre cas où les questions de citoyens canadiens qui vivent à l'étranger se matérialisent. Cependant, les sociétés multinationales canadiennes ont en fait affecté les Canadiens à des postes étrangers en tant que représentants d'une filiale, mais ces personnes font toujours partie du conseil d'administration de la compagnie canadienne. C'est une des raisons pour laquelle nous mettons tant d'importance sur les questions des citoyens canadiens qui sont désignés comme personnes non admissibles.

[Text]

Incidentally, Mr. Chairman, through you to the Minister, a number of corporations have mentioned that in practice this is a limiting factor as well; they try to give representation in effect to representatives of the various companies in which they operate because this is often either expedient or necessary and in some cases is required by the laws of the country in which they are operating. This in effect dilutes the board of directors but, to the extent that they do have Canadian citizens who are living abroad and working abroad as members of boards of directors, should these persons then in respect to Canadian laws be considered non-eligible persons? This is a restriction which many of them find unduly onerous.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman I was wondering if the Minister can give us any indication, percentage-wise, of how many situations he thinks would fall under this type of category that we are now considering?

As I understand it, you are referring to a company that from a shares standpoint would be Canadian controlled but from the board of directors' standpoint possibly would fall into either of these two categories. Is that correct?

**Mr. Gillespie:** The best way to start I think would be to say that if a company which could be established were Canadian controlled but which was . . .

**Mr. Stevens:** Canadian controlled—share-wise?

**Mr. Gillespie:** Well, share-wise and through a group of people or through the management of the firm clearly exercise control but which, for purposes of national policy abroad, included on its board of directors non-Canadians or other nationals, if we did not change this, if we did not come forward with this amendment, that corporation would be a noneligible corporation.

What we are trying to do here is to indicate that where there are situations of that kind, we should write some rules—with less than 20 per cent, no problem; between 20 and 50 per cent, presumption but rebuttable, over 50 per cent, deemed.

**Mr. Blenkarn:** You are not creating a situation, are you, Mr. Minister, where a company that has significant foreign shareholders comes to you and says, we have entirely Canadian directors and these directors in fact control the policy of the corporation; as the shareholdings are so widely spread, the directors are in fact in power, and that you are going to create a situation where that type of company can say to you, we are clearly an eligible corporation because of our director control rather than our shareholding control.

**Mr. Gualtieri:** I would like to make clear, gentlemen, that this provision only comes into effect, if we are talking about a public corporation, where the shares are widely dispersed, and I think it is important that Clause 3 (7) (c), which we are discussing, be seen as part of the totality of Clause 3. Clause 3 (7)(a) makes clear that a group of shareholders in a company whose shares are widely dispersed do not in themselves constitute a group unless they act as a group. Then Clause 3 (7)(b) goes on to say that where the company is not controlled through the ownership of shares, it is presumed to be controlled by the board

[Interpretation]

Incidentement, monsieur le président, beaucoup de sociétés ont mentionné qu'en pratique, il s'agit en fait d'un facteur limitatif. Et il essaie en fait d'accorder une représentation aux représentants des différentes compagnies au sein desquelles ils opèrent, car il s'agit souvent soit d'un expédient, soit d'une nécessité, et dans certains cas, les lois du pays dans lequel ils exploitent leur entreprise l'exigent. Ceci a pour effet de diluer le conseil d'administration en ceci, qu'il y a des citoyens canadiens qui vivent à l'étranger, qui travaillent à l'étranger en tant que membre du conseil d'administration; devons-nous donc considérer ces personnes comme des personnes non admissibles en vertu des lois canadiennes? Il s'agit là d'une restriction que beaucoup d'entre eux croient indûment onéreuse.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je me demandais si le ministre pouvait nous indiquer en pourcentage, combien de cas seraient selon lui, du type que nous étudions présentement.

D'après ce que j'ai compris, vous parlez d'une compagnie qui serait contrôlée par des intérêts canadiens, si l'on s'en tient à la répartition des parts, mais si l'on tient compte du conseil d'administration, ces compagnies seraient dans l'une ou l'autre des deux catégories dont on vient de parler. Est-ce juste?

**M. Gillespie:** Je crois que la meilleure façon de débiter serait de dire si une compagnie qui peut être établie et de contrôle par des intérêts canadiens, mais était . . .

**M. Stevens:** Contrôlée par des intérêts canadiens en ce qui concerne les parts?

**M. Gillespie:** Bien, que ce soit par le moyen des parts ou grâce à un groupe de personnes, ou grâce à la gestion de la compagnie, s'il est clair que le contrôle est exercé fermement mais que pour des raisons de politique nationale étrangère, on inclut des non-Canadiens ou autres au conseil d'administration, si l'on ne change pas le bill, si nous n'adoptons pas l'amendement, une telle corporation serait une corporation non admissible.

Ce que nous essayons maintenant de faire, c'est d'indiquer que lorsqu'il y a des cas de la sorte, nous devons avoir des règlements: avec moins de 20 p. 100, pas de problème; entre 20 et 50 p. 100, il y a présomption mais elle est réfutable; plus de 50 p. 100, non admissibilité.

**M. Blenkarn:** Monsieur le ministre, vous ne créez pas le cas d'une compagnie qui aurait un pourcentage important d'actionnaires étrangers et qui vous dirait que son conseil d'administration est composé entièrement de Canadiens et que ceux-ci contrôlent en fait la politique de la corporation; comme les actionnaires seraient très dispersés, le conseil d'administration a en fait tous les pouvoirs, et vous créez une situation où une telle compagnie peut vous dire qu'elle est entièrement admissible, à cause du contrôle de son conseil d'administration plutôt que du contrôle de ses actionnaires.

**M. Gualtieri:** Messieurs, j'aimerais vous rappeler que ces dispositions ne s'appliquent, si nous parlons d'une compagnie publique, que lorsque les parts sont très dispersées, et je crois qu'il est important de toujours considérer l'article 3(7)(c), dont nous discutons, comme une partie de l'ensemble de l'article 3. L'article 3(7)(a) indique clairement qu'un groupe d'actionnaires d'une compagnie dont les parts sont très dispersées ne constituent pas en eux-mêmes un groupe, à moins qu'ils n'agissent comme tel. L'article 3(7)(b) dit ensuite que l'on présume qu'une compagnie qui n'est pas contrôlée par la propriété des parts est



## [Texte]

of directors, and paragraph (c) goes on to say that where the company is controlled by the board of directors, if over 50 per cent of the directors are noneligible persons, the company is noneligible; if less than 20 per cent are noneligible, the company is clearly Canadian; between 20 and 50 per cent it is presumed to be noneligible but that presumption can be rebutted.

**Mr. Blenkarn:** If it is over 50 per cent, is it effective?

**Mr. Gualtieri:** Yes, deemed noneligible. So the point is, if I may just sum up, that this clause comes into effect only where there are widely disbursed shareholdings and the company is controlled by the board of directors.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, I understand that, but this is what disturbs me about this. Does this not have a tendency to take companies that certainly are generally regarded as Canadian-owned and controlled from a shareholders' standpoint and that put them in a disadvantageous position to do what I would have presumed the government would have been pleased to see them do, and that is become significant multinational corporations themselves? Moore Corporation, for example, does 90 per cent of its business outside this country, and yet it is a Canadian-owned company, in a share sense; probably not under your act—I am not sure about that—but I mean in the ordinary sense it is looked on as a Canadian-owned company.

Yet you are now saying that if they should, for one reason or another, bring more than 20 per cent of their board from foreign lands or have some type of non-Canadian designation as you interpret it—it could even be Canadian citizens who happen to have moved down to the United States—if they fall over the 20 per cent limit, there is some question that the whole corporation could be deemed non-Canadian. And of course, if they go over 50 per cent, as far as their board is concerned, you are deeming it.

I just question what you gain out of this. What is the key thing that you are after by going to the extreme of even taking a look at the board when you agree that the ownership of the shares themselves have not made the corporation noneligible under your definition?

**Mr. Gillespie:** On the first part, the presumption from 20 to 50 per cent, as you know there is an amendment which provides for making a guiding opinion a finding opinion. Clearly all the company has to do there is to rebut the presumption. So I do not think we need to be concerned about that one. On the deeming over 50 per cent, I think this is consistent with the proposed legislation requiring 50 per cent or more of the directors of Canadian corporations to be Canadians.

• 1055

**Mr. Stevens:** But what strikes me as so inconsistent about the government's approach on this entire legislation is that at our opening sessions you admitted there are loopholes, that we have American subsidiary companies here on which you have no restraint on their expansion plans in any way that they want to expand their entity in Canada. Yet, on the other hand, in a backdoor way...

## [Interprétation]

contrôlée par le conseil d'administration, et l'alinéa (c) ajoute que lorsqu'une compagnie est contrôlée par le conseil d'administration, s'il y a plus de 50 p. 100 des membres qui sont des personnes non admissibles, la compagnie est non admissible; s'il y a moins de 20 p. 100 des membres du conseil d'administration qui sont non admissibles, il est clair que la compagnie est canadienne; et si le pourcentage se situe entre 20 et 50 p. 100, on présume que la compagnie est non admissible, mais cela peut être réfuté.

**M. Blenkarn:** S'il y a plus de 50 p. 100, c'est effectif?

**M. Gualtieri:** Oui, elle est jugée non admissible. Donc, si je peux juger, l'important est de se souvenir que cet article ne s'applique que lorsque les actionnaires d'une compagnie sont très dispersés et lorsque la compagnie est contrôlée par le conseil d'administration.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, je comprends cela, mais il y a quelque chose qui me tracasse: n'y a-t-il pas là une tendance à prendre des compagnies qui sont généralement considérées comme des compagnies appartenant à des intérêts canadiens et qui sont contrôlées par les actionnaires, et à les mettre dans une position désavantageuse pour accomplir ce que je présume que le gouvernement aurait été heureux de les voir faire, c'est-à-dire devenir elles-mêmes des sociétés multinationales importantes? Moore Corporation, par exemple, effectue 90 p. 100 de ses transactions hors du Canada, et pourtant il s'agit d'une compagnie qui appartient à des Canadiens, du point de vue des parts; probablement pas en vertu de votre projet de loi, je n'en suis pas sûr, mais généralement, on considère qu'il s'agit d'une compagnie appartenant à des intérêts canadiens.

Vous venez pourtant de dire que si, pour une raison ou pour une autre, ils en arrivaient à voir un pourcentage plus important que 20 p. 100 de membres étrangers dans leur conseil d'administration, ou simplement une désignation non canadienne, selon votre interprétation, il pourrait même s'agir de citoyens canadiens qui auraient établi demeure aux États-Unis, s'ils dépassaient ce chiffre de 20 p. 100, il se pourrait que toute la société soit jugée non canadienne. Et bien sûr, si le chiffre dépasse 50 p. 100, pour les membres du conseil d'administration, la chose est alors certaine.

Je me demande simplement ce que cela vous rapporte. Pourquoi vous efforcez-vous d'aller jusqu'à examiner le conseil d'administration, lorsque vous avez été d'accord pour dire que la propriété des parts elle-même ne rendait pas la corporation non admissible, en vertu de votre définition?

**M. Gillespie:** D'abord, en ce qui concerne la présomption qui naît lorsque le chiffre se situe entre 20 et 50 p. 100, il y a comme vous le savez un amendement qui prévoit que l'on se fera une opinion, il y aurait une ligne de conduite. Il est clair que tout ce que la compagnie a à faire, c'est de réfuter la présomption. Je ne crois donc pas que nous devions nous inquiéter de ce problème. L'estimation qui dépasse 50% correspond au bill, qui exige que 50% ou plus des directeurs des compagnies canadiennes soient des Canadiens.

**M. Stevens:** Mais ce qui m'apparaît incompatible dans la méthode du gouvernement d'étudier le bill c'est que lors de l'ouverture de la séance, vous avez admis qu'il y avait des échappatoires, qu'il y a des filiales américaines dont on ne peut restreindre les programmes d'expansion au Canada. Cependant, d'un autre côté, de façon simulée...

[Text]

**Mr. Gillespie:** That is not right.

**Mr. Stevens:** Yes, it is right.

**Mr. Gillespie:** No, it is not right. Because if they can say: in any way expanding their operations...

**Mr. Stevens:** No, internally.

**Mr. Gillespie:** If they want to expand to a takeover?

**Mr. Stevens:** No, no; we agreed on that.

**Mr. Gillespie:** Or another related area.

**Mr. Stevens:** I am talking about expansion internally.

**Mr. Gillespie:** All right, but that is not a loophole, that is...

**Mr. Stevens:** You just have not tried to cover it.

**Mr. Gillespie:** I am sorry, that does not come under the operation of this proposed act.

**Mr. Stevens:** Where we have a Canadian corporation who for one reason or another has taken on—and the most likely reason would be its multinational activities—directors of greater than 20 per cent nonCanadian, then there is some question as to their being eligible or noneligible persons under your proposed act.

**Mr. Gillespie:** Mr. Stevens, that question can be easily and quickly resolved. The bill provides for that through an opinion.

**Mr. Stevens:** But how often do they have to secure that opinion?

**Mr. Gillespie:** Only if there is a material change in their circumstances, or every two years.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I am glad to see that in the next amendment we will make binding for two years the opinion of the minister as some of us have asked.

**Mr. Gillespie:** Unless it is internal.

**Mr. Kempling:** Mr. Chairman, would the minister consider changing this 20 per cent to 25 per cent because of the fractions that you get into in the determination in these cases?

For example, in a board of nine, with the 20 per cent rule, only 1.8 directors would be noneligible persons. Certainly, two out of nine would be insignificant in so far as even tokenism is concerned. The same thing happens with 13. At 20 per cent that is 2.6, but at 25 per cent they could have three which again is a pretty small representational group from outside the country. For 17, 3.4 would be permitted at 20 per cent, but four—which is not an unreasonable number—would be eligible with the 25 per cent rule. For 21, 4.1 at 20 per cent and five with the 25 per cent rule. I have been associated with business for some time. In no case, in the figures that I have used, would I think that the 25 per cent would be really significant as far as control of a company is concerned.

[Interpretation]

**M. Gillespie:** C'est faux.

**M. Stevens:** Oui, c'est vrai.

**M. Gillespie:** Non. Car s'ils disent: en aucune façon accroître leurs activités...

**M. Stevens:** Non, intérieurement.

**M. Gillespie:** S'ils veulent s'étendre jusqu'à une prise de possession?

**M. Stevens:** Non, non; nous en avons déjà parlé.

**M. Gillespie:** Un domaine qui ne fait pas partie du sujet alors.

**M. Stevens:** Je parle d'expansion intérieure.

**M. Gillespie:** Très bien, mais ce n'est pas une échappatoire, c'est...

**M. Stevens:** Vous n'avez même pas tenté d'étudier la question.

**M. Gillespie:** Je m'excuse, mais le bill ne s'en occupe pas.

**M. Stevens:** Une compagnie canadienne, pour une raison ou une autre, surtout en raison de des activités multinationales, engage plus de 20% de directeurs qui ne sont pas Canadiens; alors on se demande si les personnes en vertu du projet de loi, sont éligibles ou non.

**M. Gillespie:** Monsieur Stevens, on peut résoudre rapidement et facilement ce problème. On a prévu des dispositions dans le bill à ce sujet, en vertu d'une opinion.

**M. Stevens:** Mais combien de fois doivent-ils garantir leur opinion?

**M. Gillespie:** Seulement lorsqu'il y a changements importants dans leur situation, ou à tous les deux ans.

**M. Breau:** Monsieur le président, je suis heureux de constater qu'au cours du prochain amendement, nous ferons en sorte que l'opinion du ministre soit irrévocable pour deux ans, comme nous l'avons demandé.

**M. Gillespie:** A moins que ce ne soit interne.

**M. Kempling:** Monsieur le président, le ministre pourrait-il augmenter le chiffre jusqu'à 25%, à cause des fractions auxquelles on se bute en déterminant les cas?

Par exemple, dans un conseil de 9, où le règlement du 20% est appliqué, seulement 1.8 personnes ne sont pas éligibles. Ce serait insignifiant, au point de vue geste symbolique. C'est la même chose pour le chiffre 13. Pour 20%, c'est 2.6, mais à 25%, on aurait 3, ce qui est une représentation très petite venant de l'extérieur du pays. Pour 17, on tolérerait 3.4 à 20%, mais 4, qui n'est pas exagéré, serait acceptable pour le règlement du 25%. Pour 21, 4.1 à 20% et 5 pour le règlement de 25%. Je connais les affaires depuis un certain temps. En ce qui concerne mes chiffres, je ne crois pas que le 25% soit significatif en ce qui a trait au contrôle de la compagnie.



## [Texte]

The Chairman: Mr. Breau.

Mr. Breau: Mr. Chairman, would Mr. Hellyer wish to change the existing 20 per cent to 25 per cent eligible, or just the amendment? Paragraph (c) on page 12 says 20 per cent now. Would you like to change that also?

Mr. Hellyer: I presume so. Where is it?

Mr. Breau: On page 12, lines 36, 37, and 38.

Mr. Blenkarn: Line 38 is wiped out; it is stricken out by this amendment. Virtually everything from where it says "section (1)" on is rewritten so that...

Mr. Breau: That is right, all right.

The Chairman: The motion is to replace lines 36 to 42.

Mr. Breau: Yes, it becomes a little (i).

The Chairman: Mr. Blais.

Mr. Blais: Mr. Chairman, I would like to understand Mr. Hellyer's point, but in any event, whether it is 25 or 20 per cent, we are still dealing with fractions. It is difficult to divide fractions within a body of men so that you have an equal number of men that equate exactly with the percentage.

• 1100

Mr. Hellyer: No; what I really am trying to think of is fractious fractions. In other words, with the 20 per cent rule the figures in round numbers are so low that most companies would have to seek opinions of the Minister. Perhaps the present Minister does not mind the possibility of having to give hundreds of binding undertakings, and of spending most of his waking hours on such things. But it is possible that some future minister might not want to have to review things that were that inconsequential and minute; he might think he could spend his time in more important matters. I was hoping perhaps the Minister could agree that, by increasing those figures from 20 to 25 per cent, he could cut down his correspondence by several dozens, or maybe several hundreds of letters over a period of a year.

Mr. Blenkarn: Mr. Minister, or Mr. Gualtieri, have you considered the position Mr. Hellyer has presented? He says that boards of large corporations are usually in odd numbers—7, 9, 11, this sort of thing—and that 20 per cent, as opposed to 25 per cent, gives peculiar answers.

Mr. Gillespie: I think there is an internal consistency with the 20 per cent. We are talking about fractions, as someone pointed out. It depends an awful lot on where your starting position is; if you start with a board that has 20 people, there is no problem with 20 per cent; if you start with a board of 19, there might be—there probably would be with 25 per cent as well. I think 20 per cent is a reasonable figure, and I recommend it to you.

Mr. Hellyer: Let me ask the Minister specifically: he just said he thinks 20 per cent is a reasonable figure; does he think one noneligible board member out of nine is reasonable, without having to refer to him for binding opinion?

Mr. Gillespie: If you are starting with the idea that the board is going to be mine, you might have a difficulty. But a lot of companies would have a board of directors of 10 or more, in which case the thing switches completely. Of course a corporation would have the right, if it wished, to alter the number on the board of directors so it would not run into this problem.

## [Interprétation]

Le président: Monsieur Breau.

M. Breau: Monsieur le président, M. Hellyer désire-t-il changer le règlement de 20% pour celui de 25%? L'alinéa (c) à la page 12 parle de 20%. Voudriez-vous changer cela aussi?

M. Hellyer: Je pense bien, oui. Où est-il?

M. Breau: A la page 12, lignes 36, 37 et 38.

M. Blenkarn: On a rayé la ligne 38, en vertu de cet amendement. Tout ce qu'on lit à partir de l'article (1) a été réécrit pour que...

M. Breau: Très bien.

Le président: La motion veut remplacer les lignes 36 à 42.

M. Breau: Oui, cela devient (i).

Le président: Monsieur Blais.

M. Blais: Monsieur le président, j'aimerais beaucoup comprendre M. Hellyer, mais, qu'il s'agisse de 20 ou 25%, il y a encore des fractions. Il est difficile de diviser les fractions parmi un groupe d'hommes, pour que le nombre de personnes correspondent au pourcentage.

M. Hellyer: Non; je pense surtout aux fractions difficiles. En d'autres mots, le règlement de 20% ne fournit que très rarement des chiffres ronds. Les compagnies doivent donc demander l'opinion du ministre. Peut-être le ministre aime-t-il prendre des engagements obligatoires et à passer ses heures de veille sur de telles choses. Mais il est possible qu'un futur ministre ne veuille pas réviser des choses sans importance et minimes; il pourrait penser qu'il y a des choses plus importantes. J'espérais qu'en augmentant le chiffre jusqu'à 25%, le ministre serait d'avis que son courrier serait réduit de centaines de lettres durant une année.

M. Blenkarn: Monsieur le ministre ou M. Gualtieri, avez-vous envisagé la proposition de M. Hellyer? Il dit que le conseil des grosses compagnies est habituellement formé d'un nombre impair de membres—7, 9, 11, et ainsi de suite—et que le chiffre de 20%, comparé à celui de 25%, fournit des réponses peu ordinaires.

M. Gillespie: Je pense qu'il y a une uniformité interne avec le chiffre de 20%. Nous parlons de fractions, comme on l'a déjà dit. Cela dépend beaucoup de votre point de départ; si le conseil est composé de 20 personnes, il n'y a pas de problème; s'il compte 19 personnes, il pourrait en avoir un; il pourrait en avoir un aussi avec le chiffre de 25%. Je crois que le chiffre de 20% est assez juste, et je vous le propose.

M. Hellyer: Il vient de dire que 20% est un chiffre juste; pense-t-il qu'un membre non éligible du conseil sur 9 soit assez juste pour ne pas être obligé de lui demander une opinion obligatoire?

M. Gillespie: Si vous commencez avec l'idée que le conseil est formé de 9 membres, vous pourriez connaître des difficultés. Mais beaucoup de compagnies ont un conseil de 10 membres ou plus, ce qui change les choses. Bien entendu, une compagnie pourrait, si elle le désirait, changer le nombre des membres de son conseil de directeurs, pour ne pas avoir à faire face à ce problème.

[Text]

**Mr. Hellyer:** Boards, in most cases, are odd numbers—as the Minister knows from his extensive experience.

**Mr. Gillespie:** As Mr. Gualtieri has pointed out in his testimony, we are dealing here with the large corporation—a corporation having a large number of shareholders—where, in the majority of cases, the boards would be large.

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, once this act is promulgated surely the boards of directors that may be subject to the provisions will arrange themselves so as to prevent, or at least to avoid, all unnecessary seeking of opinions from the Minister.

One other point has given me some cause for concern: there might have been some indication that there had to be the seeking of an opinion every second year. As I understand it, no opinion is necessary unless there is an attempt to change materially the company's circumstances, and if they get involved in a screenable situation. There is no necessity to obtain the Minister's opinion automatically, every second year, as to whether it is a noneligible or an eligible company.

**Mr. Hellyer:** I do not either. Coming back to Mr. Blais' point, he says that companies will rearrange the size of their boards to comply with the law. I do not see why they should be required to. For example, I think three noneligible directors out of seventeen is an unreasonably low number to require a binding opinion of the Minister. I think even four is low, five would be more reasonable. But I think three is unreasonably low; this just creates unnecessary paperwork, of which already too many mountains are involved. I do not presume that anyone has vested interests in the paper companies but, nevertheless, I think these figures are pretty low, in so far as presumptions are concerned, and the necessity for dozens of referrals.

**The Chairman:** Is there any further discussion?

• 1105

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I am still not clear as to what great evil the Minister is trying to anticipate here. What is the basic thing you feel wrong with a Canadian corporation that you admit from a share ownership standpoint, even under your very narrow definition of control, is Canadian owned, is eligible, and what do you feel is so wrong by having a board of more than 20 per cent non-Canadian, as you define that?

**Mr. Gillespie:** I would like Mr. Gualtieri to speak to this.

This provision was made to remove some of the arbitrariness of the bill as it is presently written, not the reverse. It is not to make it more difficult or more onerous but to make it an easier bill to work with, without in any way compromising the principles of it.

Perhaps Mr. Gualtieri could deal with the point.

**Mr. Gualtieri:** I might point out the present bill is somewhat arbitrary. It is certain but somewhat arbitrary in its effect, because the present bill says that if you are controlled by your board of directors and more than 20 per cent of your board are noneligible persons then you are deemed to be noneligible. A number of representations were received pointing out that in fact that is quite an arbitrary provision and that there should be an opportunity for a company that has more than 20 per cent of its board noneligible to come to the Minister and to point out

[Interpretation]

**M. Hellyer:** Comme le ministre est au courant, en vertu de sa vaste expérience, les conseils sont formés d'un nombre impair de membres.

**M. Gillespie:** Comme l'a dit M. Gualtieri, nous parlons de grosses compagnies—une compagnie qui a un nombre élevé d'actionnaires—qui, dans la plupart des cas, possèdent un conseil dont le nombre de membres est élevé.

**M. Blais:** Monsieur le président, avant la promulgation de cette loi, les conseils de directeurs, qui sont sujets à ces provisions, s'arrangeront pour éviter, tout au moins, de demander l'opinion du ministre.

Un autre point me préoccupe: On a peut-être dit qu'on demanderait l'opinion du ministre à tous les deux ans. Si je comprends bien, il n'est pas nécessaire d'obtenir l'opinion à moins que la compagnie change sa situation, et si elle est dans une situation où le procédé de triage est applicable. On n'est pas tenu d'obtenir l'opinion du ministre, à tous les deux ans, pour savoir si la compagnie est éligible ou non.

**M. Hellyer:** Je ne le pense pas également. Pour revenir à la question de M. Blais, il dit que la compagnie changera le nombre de membres de son conseil pour contourner la loi. Je ne vois pas pourquoi elle le ferait. Par exemple, je crois qu'un nombre de trois directeurs non éligibles sur 17 n'est pas assez élevé pour exiger l'opinion obligatoire du ministre. Je crois que quatre est bas aussi; cinq serait un nombre plus juste. Mais trois est vraiment trop bas; cela implique du travail inutile qui s'empile assez actuellement. Je ne crois pas qu'on ait investi dans les compagnies à papier. Je crois de même que ces chiffres sont très bas en ce qui a trait aux présomptions et qu'un petit changement éliminerait des douzaines d'abouchements.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**M. Stevens:** Monsieur le président, je ne comprends toujours pas ce dont a peur le ministre. Quel mal voyez-vous si une compagnie canadienne, d'un point de vue d'actionnaire, même en vertu de votre définition très étroite de contrôle, est canadienne, est éligible, et quel mal y a-t-il si un conseil comporte un nombre de directeurs non canadiens plus élevé que 20?

**M. Gillespie:** J'aimerais que M. Gualtieri parle à ce sujet.

Cette disposition vise à enlever le caractère arbitraire du bill, tel qu'il existe actuellement, et non le contraire. On ne veut pas qu'il soit plus difficile ou plus onéreux, mais qu'il soit plus facile, sans compromettre toutefois ses principes.

M. Gualtieri pourrait peut-être aborder ce sujet.

**M. Gualtieri:** J'aimerais faire remarquer que le bill actuel est quelque peu arbitraire. C'est certain mais quelque peu arbitraire, car, en vertu du présent bill, si 20% des membres de votre conseil de directeurs ne sont pas éligibles, alors vous le serez aussi. On a dit que cette disposition est très arbitraire, et que la compagnie dont 20% des membres ne sont pas éligibles devraient avoir la chance de dire au ministre que la compagnie demeure tout de même canadienne. C'est ce qui ressort de cet amendement; c'est une tentative de devenir raisonnable et réaliste lorsqu'on



## [Texte]

that in fact the corporation remains Canadian-controlled. And that really is what lies behind this amendment; it is an attempt to be reasonable and realistic in dealing with the fact of control. And it is in line with the philosophy of trying to get at the fact of whether the corporation in fact is controlled.

If I may comment on the point made by Mr. Stevens, the point about the share ownership being in Canadian hands of course does not necessarily mean that the company is controlled because if the shares are widely held, as you know better than I, sir, the control might in fact be in the hands of a group of noneligible persons who happen to have persuaded Canadians to invest in their enterprise. And so the fact of Canadian share ownership is not a sufficient criterion of de facto Canadian control.

I might go on to make a third point, Mr. Chairman, and that is that what this amendment does is to presume the Company between 20 and 50 per cent to be eligible. Perhaps that was not made clear. But the company between 20 and 50 is presumed to be eligible unless the Crown can show that there is a group of persons, a group of directors acting in concert who, together, constitute more than 20 per cent of the members of the board.

In other words—at the risk of repeating, but I think it is an important point—below 20 per cent the company is deemed to be Canadian controlled, if over 50 per cent of the directors are foreigners it is deemed to be foreign controlled, between 20 and 50 it is presumed to be Canadian controlled, but the Minister could, if he can show that there is a group of foreigners that constitute more than 20 percent of the board acting in concert, deem the corporation to be noneligible. And that, as I indicated, does eliminate a great deal of the arbitrariness in the present provision, and it does seem to me to be realistic in that if there are a group of foreigners who are acting in concert there is a great likelihood that that group in fact controls the corporation.

The Chairman: Mr. Blais.

• 1110

Mr. Blais: That is why then Mr. Gualtieri, that in certain instances you might have a board of directors of 10 or 11 people, of which 3 of the particular directors would be American citizens and all 3 would occupy the president, vice-president and the secretary treasurer positions. So that, effectively, because of their position on the board of directors and also as part of the administration, they would act in concert and would therefore be effectively able to control the company. And that would militate against Mr. Hellyer's point that that would be too small a number, because Mr. Hellyer of course has that experience of a board of directors effectively being controlled by the administrators who indeed, in this instance, might all be non-Canadian citizens.

Mr. Gualtieri: I think that is an important point, sir. And, conversely, if there are more than 20 per cent non-eligible persons on the board but they do not act in concert, then the company is still presumed to be Canadian-controlled. So you could have a British director and a Japanese director and an American director and a Panamanian director, but as long as they were not acting in concert to control the corporation then there is no problem.

## [Interprétation]

aborde le sujet de contrôle. On cherche aussi à établir si la compagnie est vraiment contrôlée.

J'aimerais commenter la question soulevée par M. Stevens, c'est-à-dire la question concernant le fait que, même si les Canadiens sont actionnaires d'une compagnie, cela ne veut pas dire que la compagnie est contrôlée. Car si les actions sont détenues sur une vaste étendue, comme vous le savez mieux que moi, un groupe de personnes non éligibles, qui ont persuadé les Canadiens d'investir dans leur compagnie, pourrait contrôler la compagnie. Ce n'est donc pas un critère efficace.

J'aimerais continuer, monsieur le président. Cet amendement veut que la compagnie, dont le chiffre s'établit entre 20 et 50%, soit éligible. A moins que la Couronne puisse démontrer qu'un groupe de directeurs agissant du concert constituent plus que 20% des membres du conseil.

En d'autres mots, au risque de me répéter, mais je crois que c'est très important, si c'est au-dessous de 20%, la compagnie est canadienne. Mais si cela dépasse 50%, c'est-à-dire si plus que 50% des directeurs sont étrangers, c'est une compagnie étrangère, entre 20 et 50% on suppose qu'elle est canadienne. Mais le Ministre pourrait, s'il peut démontrer qu'un groupe d'étrangers constituent plus que 20% du conseil, déclarer la compagnie non éligible. Comme je l'ai déjà dit, cela enlève beaucoup du caractère arbitraire de la disposition actuelle et il m'apparaît que s'il y a un groupe d'étrangers qui agissent ensemble ce groupe contrôle la compagnie.

Le président: M. Blais.

M. Blais: C'est pourquoi, monsieur Gualtieri, dans certains cas, il peut y avoir un conseil d'administration composé de dix ou onze personnes dont trois seraient des Américains et occuperaient les postes de président, vice-président et secrétaire-trésorier. Donc, en réalité, à cause de leurs postes au conseil d'administration, et également à cause de l'administration même, ils peuvent agir de concert et en conséquence, contrôler effectivement la compagnie. Et ce fait milite contre l'argument de M. Hellyer, qui dit que trois membres du conseil d'administration ne sont pas suffisants pour contrôler la compagnie, parce que M. Hellyer a, bien sûr, fait l'expérience d'un conseil d'administration contrôlé en réalité par les administrateurs qui, de toute évidence, dans ce cas, ne seraient pas des citoyens canadiens.

M. Gualtieri: Je pense que c'est là un point important, monsieur. Et *vice versa*, si plus de 20 p. 100 des membres du conseil d'administration sont des personnes non admissibles, mais qui n'agissent pas de concert, la compagnie est encore réputée être contrôlée par des Canadiens. Donc, il est très possible d'avoir un administrateur britannique, un administrateur japonais, un administrateur américain et un administrateur panaméen, mais tant qu'ils n'agissent pas de concert pour contrôler la compagnie, il n'y a pas de problème.

[Text]

**Mr. Stevens:** I could get into a discussion on that point in that I do not know how you react, for example, to the solicitation of proxy legislation that there is now, where management have to write to the shareholders and explain who management propose to re-elect. I do not know whether you interpret that as the directors working in concert.

But, to come back to the basic point that I put to the Minister initially, most of the foreign ownership figures that I have seen with regard to Canada relate foreign ownership to the shareholder question, where they find "X" number of corporations controlling such and such a percentage of some sector of our industry.

Do you have any figures on how many corporations or what percentage you feel you are going to catch in this net that you would not otherwise have caught under your foreign ownership as related to the shares concept is concerned?

**Mr. Gillespie:** I am not sure that I understand that question.

**Mr. Stevens:** For example, the figures that are bandied around as to the degree of foreign ownership in the country, to my knowledge, are usually related to the share control concept of what is foreign ownership.

**Mr. Gillespie:** Corporations which are more than 50 per cent foreign-owned?

**Mr. Stevens:** Yes. I am talking about the Watkins type of comment, the Wahn Report or the Gray Report. They say that some 90 per cent of the petroleum industry is foreign-owned. As I understand it, they are usually referring to share ownerships, in tracing it back through.

**Mr. Gillespie:** I think they are usually saying that when the assets of corporations which are foreign controlled—that is to say better than 50 per cent are foreign owned, sharewise—amount to 90 per cent of all the assets in that particular industry then that particular industry is 90 per cent foreign controlled.

**Mr. Stevens:** Do you have any knowledge that you can give to the Committee as to how many corporations that would not have been caught in that type of foreign ownership category will be caught, or do you anticipate would be caught, in this net that you are throwing out, which goes one step further and says not only are we worried about share ownership, as far as foreign content is concerned, but also we want to take a look at your board of directors.

**Mr. Gillespie:** I cannot give you any number no.

**Mr. Stevens:** You cannot.

**Mr. Gillespie:** No; it is strictly a guess.

**Mr. Stevens:** What I am concerned about here, Mr. Chairman is that I think...

**Mr. Gillespie:** But the point is that there will be more than the other because clearly there are corporations which are foreign controlled with less than 50 per cent foreign ownership.

**Mr. Blenkarn:** Which major corporations are you talking about?

[Interpretation]

**M. Stevens:** Je pourrais engager une discussion sur ce point, par exemple: j'ignore comment vous réagissez à la sollicitation de la Loi sur le vote par procuration qui existe actuellement, dans les cas où la direction doit écrire aux actionnaires et leur expliquer qui elle a l'intention de réélire. Je ne sais pas si, dans ce cas, vous considérez que les administrateurs agissent de concert.

Mais pour en revenir à la question essentielle que j'ai posée au ministre au départ, la plupart des chiffres que j'ai vus en ce qui concerne la propriété étrangère au Canada font un lien entre la propriété étrangère et les actionnaires, et on trouve qu'un nombre «X» de sociétés contrôlent tel pourcentage d'un secteur quelconque de notre industrie.

Avez-vous une idée du nombre de sociétés ou du pourcentage que, selon vous, vous allez prendre dans ce filet, et qui, autrement, vous auraient échappé, en relation avec les actions?

**M. Gillespie:** Je ne suis pas sûr de comprendre la question.

**M. Stevens:** Par exemple, lorsqu'on cite des chiffres en ce qui concerne le degré de propriété étrangère au pays, à ma connaissance, on cite habituellement ces chiffres en rapport avec le concept de contrôle par les actions.

**M. Gillespie:** Les sociétés qui sont étrangères à plus de 50 p. 100?

**M. Stevens:** Oui, Je parle ici du genre de commentaires de Watkins, du rapport Wahn ou du rapport Gray. Ces rapports affirment que 90 p. 100 de l'industrie du pétrole est aux mains des étrangers. si je comprends bien, pour retracer les vrais propriétaires, ils passent par les propriétaires des actions.

**M. Gillespie:** je pense que habituellement, on dit que lorsque les propriétés d'une société étrangère, c'est-à-dire dont 50 p. 100 des actions appartiennent à des étrangers, s'élèvent à 90 p. 100 de toutes les propriétés de cette industrie en particulier, dans ce cas, cette industrie est contrôlée à 90 p. 100 par des étrangers.

**M. Stevens:** Avez-vous une idée du nombre des sociétés qui ne seraient pas entrées dans cette catégorie de propriétés étrangères et qui seront prises, ou dont vous espérez la prise, dans ce filet que vous jetez, qui franchit une étape de plus, et selon lequel nous ne nous contenterons plus d'examiner les propriétaires des actions, mais également les conseils d'administration.

**M. Gillespie:** Je ne saurais vous donner de chiffres.

**M. Stevens:** Vous ne pouvez pas.

**M. Gillespie:** Non, je ne pourrais que deviner.

**M. Stevens:** Ce qui m'inquiète, monsieur le président, c'est que...

**M. Gillespie:** Mais il y en aura plus cette fois, parce que de toute évidence, il y a des compagnies contrôlées par des étrangers avec moins de 50 p. 100 des actions aux mains d'étrangers.

**M. Blenkarn:** De quelles grandes compagnies parlez-vous?



## [Texte]

**Mr. Gillespie:** I am not prepared to identify them, but I think everybody, yourself included, has made the point, Mr. Blenkarn, that control of a corporation can rest in as low a percentage as 5 per cent perhaps, indicating clearly that control could lie in holdings of significantly less than 50 per cent.

• 1115

**Mr. Blenkarn:** Technically, yes, but the problem here is, which corporations are we trying to get at and what are we doing here? Are we actually accomplishing anything with this provision in the bill? Or are we just creating more rules that have to be followed and obeyed by businessmen, rules that will employ more people in the Government of Canada service to administer, with the net result being not to accomplish anything?

**Mr. Gillespie:** This particular amendment before you is aimed at clarifying and, I think, easing the arbitrariness of the bill. You do not accept this.

As to the other point about people being involved in administering the bill, of course there are going to be more people involved in the government service to administer a bill of this importance.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, it seems to me to be the contrary. The amendment is a concession to the position. It is to give an opportunity to the corporation to be eligible. Right now it says 20 per cent foreign-owned, and the directors are not. By giving them the opportunity of between 20 per cent and 50 per cent they can be presumed to be eligible.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, when you bring in a bill—which is only a draft—containing a provision that you feel is perhaps too arbitrary, there is no way you should assume that the Committee should have accepted the original concept and that you are now watering it down. It is just like asking if you do not feel better now that I am not hitting you so hard on the head. The thing is completely twisted. Why do you feel it is so necessary to catch this type of situation? Unless there is evidence to the contrary, my guess is that there are very few corporations, of a public nature anyway, that are going to be caught in the situation you are anticipating here. Yet think of the red tape that you are going to have.

**Mr. Gillespie:** I am not sure what you mean by "be caught".

**Mr. Stevens:** I mean caught in the sense that they are going to have to go to their lawyer and say that from a Canadian share ownership standpoint they have absolutely no problem but they have been nose counting around their board and find that they are now slightly over the 20 per cent level and are not sure whether they have lost eligibility. I would think most lawyers are going to say that the only way to be sure is to go down and see the Minister and get a ruling. They then have to go through the tangle of getting a ruling which, if no material change is going for the two years... But you force them to do something. My suggestion is that you are going to find very few instances for which you have really added very much to the thrust of this act, yet you have put this complication in the way of so many corporations in Canada.

## [Interprétation]

**M. Gillespie:** Je ne veux pas les identifier, mais je pense que tout le monde, vous y compris, monsieur Blenkarn, sait qu'il suffit d'à peine 5 p. 100 des actions pour contrôler une corporation, ce qui indique clairement que le contrôle pourrait appartenir à des *trusts* qui ont beaucoup moins que 50 p. 100 des actions.

**M. Blenkarn:** Théoriquement, oui, mais le problème qui nous occupe ici est le suivant: quelle société tentons-nous d'attraper et que faisons-nous ici? Est-ce que cette disposition du Bill donnera vraiment quelque chose? Ou s'agit-il uniquement d'un règlement de plus qui doit être suivi et appliqué par les hommes d'affaires, un règlement pour lequel il faudra employer plus de fonctionnaires au service du gouvernement du Canada, mais qui, en réalité, n'accomplira rien du tout?

**M. Gillespie:** L'amendement que vous avez devant vous a pour but de clarifier et, je pense, diminuer l'élément arbitraire du bill. Vous n'acceptez pas cela.

Quant à ce que vous dites à propos du nombre accru d'employés qu'il faudrait pour administrer le Bill, il est évident qu'en effet, il faudra plus de fonctionnaires des services gouvernementaux pour administrer un bill de cette importance.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, il me semble que c'est le contraire. L'amendement est une concession à la position. Il s'agit uniquement de donner aux sociétés la chance d'être admissibles. Actuellement, on parle de 20 p. 100 de la société contrôlés par des étrangers, et les directeurs ne le sont pas. En leur donnant une chance de jouer entre 20 p. 100 et 50 p. 100, on peut présumer qu'ils soient admissibles.

**M. Stevens:** Monsieur le président, lorsque vous soumettez au Comité une ébauche de bill qui contient une disposition qui, selon vous, est peut-être trop arbitraire, il ne faudrait pas présumer que le Comité aurait accepté le concept original que vous tentez maintenant d'atténuer. C'est comme si vous me demandiez si je ne me sens pas mieux maintenant que vous me frappez moins fort sur la tête. Tout a été renversé. Pourquoi pensez-vous qu'il est si essentiel d'attraper ces genres de compagnies? A moins de preuve du contraire, je pense qu'il y aurait très peu de sociétés, de sociétés publiques du moins, qui se feront prendre dans une telle situation, comme vous le prévoyez. Et cependant, pensez à toutes les formalités qu'il faudra accomplir.

**M. Gillespie:** Je ne suis pas sûr de comprendre ce que vous voulez dire par «se laisseront prendre».

**M. Stevens:** Je veux dire que les compagnies devront aller voir leurs avocats et déclarer que, du point de vue des actions appartenant à des Canadiens, elles n'ont aucun problème, mais quand on arrive au conseil d'administration, elles ont découvert qu'elles ont légèrement dépassé le niveau de 20 p. 100 et qu'elles se demandent si elles ont perdu leur admissibilité. Je pense que la plupart des avocats répondront que la seule façon de s'en assurer est d'aller voir le ministre et de lui demander d'établir un règlement. Ensuite, elles devront subir toute la procédure ordinaire qui, si aucun changement matériel n'intervient, est bonne pendant les deux années... mais vous les forcez à faire quelque chose. Selon moi, il n'y aura pas beaucoup de cas pour lesquels vous avez vraiment ajouté quelque chose au Bill, et cependant, vous avez ajouté cette complication à l'avis de plusieurs compagnies au Canada.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, my question to the Minister is on basic equity. We consider noneligible a company which is 50 per cent owned by Canadians and yet where 20 per cent of the board are noneligible acting in concert. Is that correct?

**Mr. Gillespie:** No. I am not sure what you mean by the 50 per cent.

**Mr. Hellyer:** Fifty per cent of the shares are owned by Canadians.

**Mr. Gualtieri:** The company is only noneligible if it is foreign controlled.

**Mr. Hellyer:** Yes, but if the board had more than 20 per cent of the members who were noneligible persons, who were acting in concert, then it would be a noneligible corporation. Is that correct?

Does the opposite apply where 50 per cent or more of the shares are owned outside Canada and 20 per cent of the board are Canadians acting in concert who are in real control of the company? Is that considered an eligible Canadian corporation?

**Mr. Gillespie:** Would you say it again, because I am not very ...

• 1120

**Mr. Hellyer:** Where 50 per cent or more of the shares are owned outside Canada but where 20 per cent of the board or more consists of Canadian citizens acting in concert who in fact have real control of the corporation, is that considered an eligible corporation?

**Mr. Gillespie:** I do not know that one could make adjustment here. The test is whether in fact the corporation is controlled by its board and whether in fact 20 per cent of the members of that board control it and are Canadians. If so, it would be an eligible corporation.

**Mr. Hellyer:** Even if 75 per cent of the shares were owned in the United States?

**Mr. Gualtieri:** Provided it was established that *de facto* control was in the hands of a group of Canadians because it is a question of who runs the corporation, who directs its financial affairs, its management, investment decisions, its dividend policy and so on.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I just cannot accept that so-called *de facto* control. In the situation that has just been outlined, surely there is no question that you might get through the annual meeting this year but the ultimate control is with the shareholders and it does not matter what solicitation the directors want to make. There could be a proxy fight. There could be a takeover fight. There could be any other reason to arouse those shareholders. The directors have no security and I think you can only say there is *de facto* control day by day. You do not know what is going to happen the following day.

I think you are really extending the basic premise of control and giving the benefit of the doubt, if you like, to directors beyond all reason. Directorships are not challenged mainly because there is no reason in most instances for the shareholders to rock the boat, but when you then say that is *de facto* control I do not think it is certainly ultimate control at all. I am at a loss to see what you think

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, ma question au ministre concerne la justice essentielle. Nous considérons comme non admissible une compagnie qui appartient à 50 p. 100 à des Canadiens et dont 20 p. 100 des membres du conseil de l'administration sont des personnes non admissibles qui agissent de concert. Est-ce exact?

**M. Gillespie:** Non. Je ne suis pas sûr de ce que vous entendez par 50 p. 100.

**M. Hellyer:** Cinquante pourcent des actions appartiennent à des Canadiens.

**M. Gualtieri:** La compagnie n'est non admissible que si elle est contrôlée par des étrangers.

**M. Hellyer:** Oui, mais si le conseil d'administration est composé de plus de 20 p. 100 de membres non admissibles, qui agissent de concert, la société serait non admissible. Est-ce exact?

Mais lorsque le contraire se produit, lorsque 50 p. 100 ou plus des actions appartiennent à des gens à l'extérieur du Canada et que 20 p. 100 des membres du conseil d'administration sont des Canadiens qui agissent de concert et qui, en réalité, contrôlent la société, est-ce que la société est considérée comme une société canadienne admissible?

**M. Gillespie:** Voulez-vous répéter, je ne suis pas sûr d'avoir ...

**M. Hellyer:** Une société dont 50 p. 100 ou plus des actions appartiennent à des personnes à l'extérieur du Canada mais dont 20 p. 100 ou plus des membres du conseil de direction est composé de citoyens canadiens qui agissent de concert et qui, en réalité, contrôlent la société, est-elle considérée comme une société admissible?

**M. Gillespie:** Je ne sais pas si nous pouvons faire cet ajustement ici. Il faudrait savoir si, en réalité, la société est contrôlée par son conseil d'administration et si ce dernier est composé de 20 p. 100 de membres canadiens qui la contrôlent. Dans ce cas, la société serait admissible.

**M. Hellyer:** Même si 75 p. 100 des actions appartenaient à des Américains?

**M. Gualtieri:** A condition qu'il soit établi que le contrôle effectif appartient à un groupe de Canadiens parce que la question est de savoir qui dirige la corporation, qui dirige ses finances, son administration, qui prend les décisions d'investir, qui établit les politiques des dividendes, etc.

**M. Stevens:** Monsieur le président, il m'est impossible d'accepter ce prétendu «contrôle effectif». Dans la situation qui nous a été décrite, il est évident que vous pourriez passer à travers la réunion annuelle cette année, mais le contrôle ultime est dans les mains des actionnaires, et peu importe les sollicitations des directeurs. Il pourrait y avoir lutte pour une procuration. Il pourrait y avoir lutte pour une prise de contrôle. Il y aurait certainement beaucoup d'autres raisons pour soulever les actionnaires. Les administrateurs n'ont pas de garantie et je pense qu'on peut parler de contrôle effectif uniquement sur une base quotidienne. Vous ignorez ce qui se passera le jour suivant.

Je pense que vous étendez la définition première du contrôle, et que vous donnez le bénéfice du doute, si vous voulez, aux administrateurs au-delà de toute raison. Les administrateurs ne sont pas menacés surtout parce que, dans la plupart des cas, les actionnaires n'ont pas de raison de se plaindre. Mais lorsque vous déclarez qu'il s'agit là d'un contrôle effectif, je ne pense pas qu'il s'agit d'un



## [Texte]

you gain. After all, we are all agreed it is a Canadian corporation in the narrow sense as far as shareholdings are concerned and I would hate to see us put any detriment in the way of our corporations becoming multinational. That is the main thing concerning me.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, in response to Mr. Stevens point, could I make two comments? First, within what Mr. Stevens indicates is our narrow definition of Canadian control where you can identify a shareholder or group of shareholders in Canada who, in fact, control the corporation, then this provision never comes into play. In fact the makeup of the board of directors in those circumstances is irrelevant. This provision, subclause 3(7), is structured in such a way that it only becomes a task for determination of the locus of control and the nature of control. This provision only comes into play where the shareholdings are so broadly spread that the persons who are considering whether they come under this bill in taking a look at the share register simply cannot conclude where they are controlled at the shareholder level. This is relevant not only to share capital corporations but also to non share capital corporations such as a mutualized insurance company where the base of ownership, if you can describe it as that, is extremely broadly spread. This provision is designed to relieve the persons who are trying to determine where this law applies in those circumstances from dealing with an amorphous and huge body of shareholders. It allows them then to turn as an alternative to a much smaller and more easily identified group where a test is much more easily applied. This is not an additional hurdle; it is an alternative to the shareholder test.

• 1125

**Mr. Blenkarn:** There is no test, then, when we have the situation where a Canadian corporation or a group of Canadians who control the board of directors have 75 per cent of their shares in the United States. They are deemed to be foreign because of the shareholdings.

**Mr. Gibson:** I cannot agree with that wholeheartedly, sir.

**Mr. Blenkarn:** The proposed act says that if 50 per cent of your shares are out of the country you are deemed to be a foreign-controlled corporation.

**Mr. Gualtieri:** Only if they are in the hands of an individual or group.

**Mr. Blenkarn:** If over 50 per cent are widely spread, you are deemed to be foreign if they are held out of the country.

**Mr. Gualtieri:** Can you show me the provision in the proposed act which stipulates that? We are talking about the definition of a noneligible person.

**Mr. Blenkarn:** A company that has 50 per cent of its shares held by a noneligible person will be deemed to be a public company. Will it?

**Mr. Gualtieri:** No.

**Mr. Gibson:** I believe that 50 per cent figure, sir, comes in in relation to an acquisition by a person or group. In the circumstances you describe, if 75 per cent of the shareholdings were in the United States, to take the...

## [Interprétation]

contrôle ultime. Je ne comprends vraiment pas ce que, selon vous, vous gagenz. Après tout, nous sommes tous d'accord pour dire que c'est une compagnie canadienne dans le sens étroit, en ce qui concerne les actions, et je ne voudrais pas que nous fassions des obstacles pour celles de nos compagnies qui veulent devenir multinationales. C'est ce qui me préoccupe principalement.

**M. Gibson:** Monsieur le président, en réponse à M. Stevens, je voudrais faire deux commentaires. D'abord, en ce qui concerne ce que M. Stevens a appelé la définition étroite de «contrôle canadien», où il est possible d'identifier un actionnaire ou un groupe d'actionnaires au Canada qui, effectivement, contrôlent la compagnie, cette disposition n'entre pas en ligne de compte. Et même la composition du conseil d'administration dans ces circonstances n'est pas pertinente. Cette disposition, sous alinéa 3(7), est structurée de telle façon qu'il s'agit uniquement de déterminer qui a le contrôle et la nature de ce contrôle. Elle n'entre en ligne que dans les cas où les actionnaires sont tellement dispersés que les gens qui se demandent si ils sont soumis à ce bill, ne peuvent pas déterminer s'ils sont contrôlés au niveau des actionnaires uniquement en examinant le registre des actions. Cela n'est pas pertinent uniquement pour les sociétés à capital-actions, mais pour les autres sociétés, comme par exemple, les compagnies d'assurances de fonds mutuels, où la base de la propriété, si on peut les décrire ainsi, est extrêmement répandue. Cette disposition a pour but de permettre aux gens qui tentent de déterminer si la Loi s'applique dans de telle circonstance afin qu'ils n'aient pas à affronter un groupe énorme et amorphe d'actionnaires. Cela leur permet de se tourner vers un groupe beaucoup plus petit et plus facile à identifier, et où il est plus facile d'appliquer un test. Ce

n'est pas un obstacle de plus, mais une alternative au test des actionnaires.

**M. Blenkarn:** Donc rien n'est prévu lorsqu'une société canadienne ou un groupe de Canadiens contrôlent le conseil d'administration par le placement de 75 p. 100 de leurs actions aux États-Unis. On les considère comme étant étrangers.

**M. Gibson:** Je ne suis pas tout à fait d'accord.

**M. Blenkarn:** D'après la loi, lorsque 50 p. 100 des actions sont situées à l'étranger, la société est considérée étrangère.

**M. Gualtieri:** Uniquement si la société dépend d'un individu ou d'un groupe.

**M. Blenkarn:** La société est considérée comme étant étrangère si plus de 50 p. 100 des actions sont à l'extérieur du pays.

**M. Gualtieri:** Pouvez-vous nous démontrer cette disposition dans le projet de loi? Il s'agit de la définition d'une personne non admissible.

**M. Blenkarn:** Une société dont 50 p. 100 des actions sont détenues par une personne non admissible est société publique, n'est-ce pas?

**M. Gualtieri:** Non.

**M. Gibson:** Ce 50 p. 100 se rapporte à l'acquisition par une personne ou un groupe. Dans la situation que vous évoquez, si 75 p. 100 des actionnaires se trouvaient aux États-Unis...

## [Text]

**Mr. Blenkarn:** That only applies on takeovers and expansions, anyway, but assume that the corporation is involved in the proposed act. You are not disciplining corporations that do not do anything other than continue their existing operations. If a corporation wants to do something and has 50 per cent or better of its shareholders out of the country, it is deemed to be ineligible, is it not?

**Mr. Gualtieri:** No, sir.

**Mr. Blenkarn:** Unless it has approval?

**Mr. Gualtieri:** No, sir. If 75 per cent of the shareholders were in the United States and if each of those shareholders in the United States held one share, and in Canada there was a single individual who held the other 25 per cent in a block, in those circumstances that without doubt would be an eligible corporation within the meaning of the proposed act.

**Mr. Hellyer:** You mean, if that was the case, it would be possible to get a minister's ruling provided there was no material change?

**The Vice-Chairman:** Any further discussion on this amendment? Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, it is the description of what this is attempting to cover which bothers me. I agree that you have this corporation where you cannot identify the control as far as shares are concerned, that is widely spread, and unless you can tell us how many corporations you think you are going to catch in this provision I am really at a loss to know why it has to be brought in, because I think if it is an added test, if you like, that any truly Canadian corporation has to go through, that it is unfortunate.

**Mr. Breau:** Right now at 20 per cent you are deemed not to be not eligible. You are given the opportunity to prove that they are if they are below 50 per cent.

**Mr. Stevens:** Yes. This factor . . .

**Mr. Breau:** Right now they are out completely, and with between 20 and 50 per cent you can be in. You are not caught.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, that is back to the original point. If you accept what is already in the draft, yes, but I am at a loss to understand the precise point you are accomplishing. We are talking about a corporation . . .

**Mr. Breau:** For the same reason, Mr. Chairman we are considering . . .

**The Vice-Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** We are accepting the fact that the only time this will have any effect is where you have a Canadian corporation that everybody agrees, on your share test, is eligible. Is that not correct?

• 1130

**Mr. Gibson:** No, sir, I would suggest to you that this would apply only in circumstances where, on the share test, you could not identify a controlling group. That might be either in a situation where the shares are widely held and more than 50 per cent are in Canada, or alternatively the shares are widely held and more than 50 per cent are outside Canada; the key situation is that they are widely held, not where they are held. This would only come into play where they are widely held. As an example of where this would apply, all the mutualized insurance companies would fall within this category simply because the basis of mutualization is generally speaking one policy, one vote. That spreads the ownership so thin that it

## [Interpretation]

**M. Blenkarn:** Ceci s'applique uniquement aux prises de contrôle et aux expansions, mais supposons que les dispositions du projet de loi s'appliquent à la société. Aucune mesure n'est prévue contre des sociétés qui ne font que poursuivre leurs exploitations normales. Or, si 50 p. 100 des actionnaires d'une société se trouvent à l'étranger, elle est non admissible, n'est-ce pas?

**M. Gualtieri:** Non.

**M. Blenkarn:** A moins d'être acceptée?

**M. Gualtieri:** Non. Si 75 p. 100 des actionnaires se trouvaient aux États-Unis et si chacun de ces actionnaires détenait une action alors qu'il y aurait une personne au Canada détenant 25 p. 100 des actions, cette société serait admissible aux termes du bill.

**M. Hellyer:** Vous voulez dire que en pareil cas le ministre statuerait, à condition qu'il n'y ait pas de modifications majeures?

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres remarques au sujet de cet amendement? Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** C'est la modalité qui me préoccupe. Il est en effet parfois difficile de déterminer qui exactement détient le contrôle d'une société et à moins que vous nous disiez le nombre de sociétés que cette disposition toucherait, je ne vois pas pourquoi il faudrait adopter pareille mesure.

**M. Breau:** Actuellement une société détenant 20 p. 100 n'est pas admissible. Or, elle le deviendrait si elle détenait moins de 50 p. 100.

**M. Stevens:** Oui, ceci est un facteur . . .

**M. Breau:** Lorsqu'elles détiennent de 20 à 50 p. 100, elles sont admissibles.

**M. Stevens:** Monsieur le président, ceci nous ramène à notre point d'origine. Si on accepte le texte du projet de loi, d'accord, mais je ne comprends pas où vous cherchez à en venir. Il est question d'une société . . .

**M. Breau:** C'est la raison pour laquelle nous examinons . . .

**Le vice-président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Cette disposition jouera uniquement pour les sociétés canadiennes admissibles selon le critère du nombre d'actions détenues par elles.

**M. Gibson:** Non, monsieur, j'aimerais que cela s'applique seulement dans les circonstances, où lorsqu'il s'agit de test d'action, il serait possible d'identifier un groupe qui contrôle. Cela pourrait s'appliquer dans les situations où les actions sont détenues en grande partie et dont 50 p. 100 de celles-ci sont au Canada ou alternativement, c'est-à-dire que la majorité des actions sont détenues et que plus de 50 p. 100 sont à l'extérieur du pays; il s'agit de savoir de quelle façon elles sont détenues, et non qui les détient. Cela ne s'appliquerait que dans les cas où elles sont détenues en majeure partie. Par exemple, toutes les sociétés mutuelles entreraient dans cette catégorie, puisque règle régnale, elles ne se basent que sur une politique, un vote.



[Texte]

would be impossible to make a realistic assessment of control on the basis of policy ownership.

The Chairman: Mr. Blenkarn.

Mr. Blenkarn: On a point of clarification. My reading of clause 3 (2) is that where 25 per cent of the voting right is held by persons who are ineligible, then the corporation, unless the contrary is established, is a noneligible person. If you have 75 per cent out of the country, you are presumed to be a noneligible person. Presumably you can rebut that proposition but I do not know how.

Mr. Gillespie: I think you were referring to "deeming" rather than "presuming," unless I misunderstood you, Mr. Blenkarn.

Mr. Danson: Where is your reference in the bill?

Mr. Blenkarn: Clause 3(2) on page 5, the presumption clause.

The Chairman: Gentlemen, is there any further discussion on the amendment?

Amendment agreed to, on division.

The Chairman: That concludes the amendments that I have at the moment to Clause 3. Our position at this time is that five amendments on Clause 3 by Mr. Hellyer have been allowed to stand. Is it your wish that we leave them standing and stand Clause 3 or that we return to discussion of the five amendments?

Mr. Hellyer: Mr. Chairman, I think we would make greater progress if we went on with the rest of the Minister's amendments and came back later.

The Chairman: Fine.

Clause 3 allowed to stand.

On Clause 4—(*Application for opinion on question whether person a non-eligible person or business an unrelated business*)

The Chairman: Mr. Breau.

Mr. Breau: Mr. Chairman, the next one on Clause 4 is one on which notice was given to the committee by the Minister. It is just before Mr. Hellyer's. I have to find a copy here, Mr. Chairman.

The Chairman: Would you like to read it?

Mr. Breau: I move that Clause 4 of Bill C-132 be amended by striking out line 37 on page 13 and substituting the following:

formation and evidence and such statement is, if all material facts have been disclosed to the Minister in the information and evidence submitted to him, binding on the Minister for so long as the material facts so disclosed remain substantially unchanged or for two years from the time when the statement was so submitted if, throughout that period, the material facts so disclosed remain substantially unchanged.

The Chairman: I have a signed copy of the motion. Mr. Breau, are there any explanations?

[Interprétation]

De cette façon, il serait impossible de réaliser une appréciation de contrôle sur la base des politiques de participation.

Le président: Monsieur Blenkarn.

M. Blenkarn: Je voudrais obtenir des explications. D'après la lecture de l'article 3(2), je crois que lorsque 25 p. 100 ou plus desdites actions sont détenues par des personnes non admissibles, alors la corporation, à moins que le contraire ne soit établi, est une personne non admissible. Si 75 p. 100 de ces actions sont à l'extérieur, vous êtes considéré comme une personne non admissible. Vous pouvez refuser cette proposition, mais je sais comment.

M. Gillespie: Je crois que vous faisiez allusion à «d'après» plutôt que «présument», à moins que je ne vous aie pas compris, monsieur Blenkarn.

M. Danson: Quelle est votre référence dans le projet de loi?

M. Blenkarn: Article 3(2) à la page 5, l'article concernant les personnes présumées non admissibles.

Le président: Y a-t-il d'autres questions concernant cette modification?

Modification approuvée, sur division.

Le président: Cela termine les modifications concernant l'article 3. Les cinq amendements de M. Hellyer concernant l'article 3 ont été retenus. Désirez-vous discuter des cinq amendements?

M. Hellyer: Monsieur le président, je crois qu'il serait plus profitable de discuter des amendements du ministre pour y revenir plus tard.

Le président: C'est très bien.

Article 3 réservé.

Article 4—(*Demande d'opinion sur le point de savoir si une personne est une personne non admissible ou une entreprise non liée*)

Le président: Monsieur Breau.

M. Breau: Monsieur le président, on a avisé le Comité que le ministre devait aviser au sujet de cet article. Il se trouve avant l'amendement de M. Hellyer. Il me reste à en trouver un exemplaire.

Le président: Pourriez-vous le lire?

M. Breau: Je demande que l'article 4 du Bill C-132 soit amendé en changeant la ligne 37 de la page 13 et en lui substituant ce qui suit:

renseignements et cette preuve, et cet exposé, si tous les faits ont été révélés au ministre dans les renseignements et la preuve qui lui ont été présentés, lie le ministre tant que les faits qui ont été révélés demeurent les mêmes pour ce qui est essentiel ou au cours des deux ans suivant la fourniture des renseignements, si pendant cette période, les faits qui ont été révélés demeurent les mêmes pour ce qui est essentiel.

Le président: J'ai un exemplaire signé de la motion. Monsieur Breau, avez-vous des explications à fournir?

[Text]

• 1135

**Mr. Breau:** The members have received explanatory remarks. The Minister has explained that it is in response to these people that came before us and asked for binding opinions from the Minister. This would make the guiding opinion on noneligibility and unrelated business binding, provided that all material facts are fully disclosed. And the opinion would remain binding on the Minister for a period of two years, or until there has been a substantive change in the facts disclosed.

**The Chairman:** Is there any further discussion?

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, surely we do not have to go through this ritual all the time of having somebody say "question" just as soon as the thing is put. I would like to know, because we do not seem to be dealing in this Committee in legalistic terms, what is meant when the Minister states a material change. In law it means something, but I would be interested in knowing what the Minister feels.

**Mr. Gillespie:** You have asked a legal question and I will ask a legal expert to answer it, Mr. Stevens.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, in response to Mr. Stevens, the intent is that materially would mean what it means in law, because in the last analysis if the Minister gave an opinion and the person to whom the opinion was given was under the impression that the facts had not changed materially and proceeded to a takeover on the strength of the opinion and the Minister said you should have given me notice because the facts have changed materially, in the last analysis, if they did not resolve that dispute between themselves, the dispute would be resolved on a prosecution for failing to give notice under the proposed act and the question of whether the Minister was right in claiming that the facts have changed materially would be decided by the court. So in the last analysis the court would look to the jurisprudence and the word would be given the meaning that the jurisprudence had defined.

**Mr. Stevens:** On a shareholding question could you indicate what you feel would be material.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, this is the kind of question that gives rise of course to difficulty with using more precise language. What would be material in relation to a private corporation with four shareholders most likely would not be material, for example, in terms of quantum of shares transferred, in relation to Bell Canada. There are factors of size of shareholdings, number of shareholdings, and quantum of share capital outstanding that make it impossible, in my view, to give a general answer that is universally applicable.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, that is exactly the point. I am nervous that this in the long run is going to end up a very subjective thing in that a counsel or lawyer to some corporation is going to be in a very awkward position to know whether the Minister will or will not feel something is material, and in case of doubt you generally go for the ruling, which means delay, red tape, expense, to find out how the Minister feels that day.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, I think in our discussion I may have used the word "material" change. I think the proposal in the motion to amend is "substantially unchanged". I am not suggesting that word is any more precise than "material". But it is a substantial change in the material facts. We can manage to work them both in.

[Interpretation]

**M. Breau:** Les membres ont reçu des explications. Le ministre a expliqué que c'était en réponse aux personnes qui se sont présentées devant nous et qui ont demandé au ministre les opinions qui créaient une obligation. Voilà la principale opinion concernant la non-admissibilité et les entreprises non liées, à condition que tous les faits soient révélés. Cette opinion lierait le ministre pendant deux ans, ou jusqu'à ce qu'il y ait un changement important dans les faits révélés.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**M. Stevens:** Monsieur le président, nous ne devons pas suivre ce processus, toutes les fois que quelqu'un prononce ce mot «question» alors que quelque chose est proposé. J'aimerais savoir, est-ce qu'il me semble que dans ce comité nous n'utilisons pas le carnet légal—et la signification de «changement important». En loi, cela signifie quelque chose, et j'aimerais savoir l'opinion du ministre à ce sujet.

**M. Gillespie:** Vous avez posé une question légale et je demanderai à un expert de répondre, monsieur Stevens.

**M. Gibson:** Monsieur le président, en réponse à M. Stevens, tout terme signifie tout ce qui est écrit dans la loi, puisque dans la dernière analyse, si le ministre a donné une opinion et que la personne qui l'a reçue a l'impression que les faits n'ont pas changé et qu'elle entrevoit un établissement d'après cette opinion, que le ministre a dit qu'il aurait fallu l'aviser puisque les faits ont changé, dans la dernière analyse, ne résout pas cette discussion entre autre; cette discussion, ne pourrait donner suite à un préavis au préalable proposé à la question à savoir si le ministre avait raison de dire que les faits ont changé, tout ceci serait la responsabilité du tribunal. En ce qui concerne la dernière analyse, le tribunal étudierait la jurisprudence pour donner la signification en question.

**M. Stevens:** En ce qui concerne les petits actionnaires, que considérez-vous comme changement important?

**M. Gibson:** Monsieur le président, si on demande d'employer un langage beaucoup plus précis, qu'est-ce qui serait important relativement à une corporation privée ayant 4 actionnaires, par exemple, en terme de quantité d'actions transférées, en relation avec Bell Canada? Il faut tenir compte de l'importance des petits actionnaires, du nombre de petits actionnaires, et la quantité d'actions qui rend la chose possible. A mon avis, il faut donner une réponse générale qui peut s'appliquer à toutes les situations.

**M. Stevens:** Monsieur le président, voilà la question. Je crois que cela devient une question bien suggestive. Un conseiller ou un avocat se retrouvera assez vite dans une position difficile afin de savoir si le ministre ne doit pas considérer la chose comme étant importante. Lorsque l'on doute de quelque chose il faut passer par le Règlement, ce qui implique un délai de procédures administratives, des dépenses afin de savoir l'opinion du ministre.

**M. Gibson:** Monsieur le président, je crois avoir utilisé le mot «changement important». Je crois que les mots qui ont été proposés afin de modifier la motion sont «demeure comme tel». Je ne crois pas que ces termes soient plus précis que l'adjectif «important». Mais il s'agit de changement important dans les faits. Nous pouvons faire en sorte d'utiliser les deux.



## [Texte]

**Mr. Stevens:** There is one other point in the clause itself before amendment—and I was wondering what the Minister's comment would be—and that is that you do give a ruling, unless evidence submitted to you is not sufficient to enable you. Is this not an opening in this section where the Minister can keep saying he does not have sufficient evidence and delay the ruling and perhaps frustrate the pending deal where the corporation comes, they are concerned, they think they are all right but the Minister keeps saying, tell me more? What safeguard have we that the Minister eventually has to make up his mind and say yes or no?

• 1140

**bpMr. Gibson:** Mr. Chairman, the opposite side of that case I think could be put with some force, that it should not be incumbent upon the Minister to make up his mind on inadequate facts. The question of whether a minister is acting reasonably in the circumstances or is in fact exercising delaying tactics by refusing to make a decision on adequate facts I would suggest infers that the Minister would be trying to thwart the operation of an act that he is responsible to implement. If it became clear that that was in fact the case, any minister is responsible to Parliament for his actions in carrying out duties that have been imposed upon him by Parliament.

**Mr. Stevens:** I suppose the direct question that I was leading up to is, do you plan to set out any guidelines as to exactly what is the information that you want to put before the Minister in anticipation of his making one of these rulings?

**Mr. Gillespie:** I think over a period of time, Mr. Stevens, it will be clear that certain guidelines can be issued for the information of corporations or individuals that may be concerned. I do not think I can say a great deal more than that, but obviously in providing for an advance ruling which under this amendment would now become binding, again we are trying to anticipate the operation of this proposed act and to make it as effective as possible for individuals concerned, parties of interest, as well as those who must administer it.

**The Chairman:** Mr. Blais.

**Mr. Blais:** I think we want to point out that Clause 4, notwithstanding the amendment, makes it mandatory on the Minister to provide an opinion in all instances, and surely the material facts are those facts which would allow the Minister to make a decision, and any application for *mandamus* would lie in the event that the Minister, having been made aware of the material facts, did not provide the applicant with an opinion. Surely the remedy there is available in the same way as any obligation imposed by statute provides for court remedies by way of *mandamus* or other measures of that nature. In this instance, if the Minister had received the facts which would permit him to make or render an opinion and he did not render an opinion, *mandamus* would lie.

**Mr. Stevens:** Surely that is the point in that he says he will give his opinion unless he concludes that the information of evidence submitted therewith is not sufficient to enable him, and all I am simply asking is, are there going to be guidelines, is there going to be some way that the innocent fellow can know exactly what it is the Minister wants to know? As I understand the Minister's reply, it is through the operation and the trial and error method that probably guidelines will be developed.

## [Interprétation]

**M. Stevens:** Il y a un autre point concernant cet article et je me demande quels seraient les commentaires du ministre à ce sujet et sur la façon dont vous faites un Règlement, à moins que la preuve soumise ne soit pas suffisante pour l'aider. Est-ce que ceci ne permettrait pas au ministre de dire qu'il n'a pas suffisamment de témoignages et de refuser donc de statuer ce qui empêcherait toute transaction de la part de ces sociétés? Qu'est-ce qui nous assure que le ministre sera obligé de trancher dans un sens ou dans l'autre?

**M. Gibson:** Monsieur le président, le ministre ne doit pas être obligé de trancher en l'absence de renseignements suffisants. Le seul fait de poser la question que le ministre essaie de temporiser en refusant de prendre une décision laisse entendre que le ministre en fait cherche à empêcher la mise en œuvre d'une loi qu'il est censé au contraire appliquer. Si tel était le cas, il en serait responsable devant le Parlement.

**M. Stevens:** J'aimerais savoir si des directives vont être arrêtées quant aux renseignements dont le ministre doit disposer avant de statuer sur cette question?

**M. Gillespie:** Avec le temps, on verra bien que certaines directives seront publiées à l'intention des sociétés ou des personnes intéressées. C'est tout ce que je puis dire pour le moment, mais tout ce que nous cherchons à obtenir c'est que l'application de la loi soit aussi efficace que possible, tant pour les individus que pour les personnes chargées de sa mise en œuvre.

**Le président:** Monsieur Blais.

**M. Blais:** Il faut souligner que l'article 4, nonobstant l'amendement, propose au ministre de statuer dans tous les cas; or les faits qui comptent sont ceux qui permettront au ministre de statuer si bien que toute demande d'ordonnance se ferait uniquement au cas où le ministre, ayant été saisi des circonstances, refuserait de donner son avis au demandeur. Donc, il existe des dispositions d'appel. Dans le cas qui nous intéresse ici, si le ministre refusait de statuer alors qu'il était en possession des renseignements nécessaires on demande au tribunal de prononcer une ordonnance.

**M. Stevens:** Ce que je voudrais savoir c'est s'il y aura des directives permettant aux personnes intéressées de savoir au juste quels sont les renseignements que le ministre désire obtenir? Si j'ai bien compris la réponse du ministre, ces directives seront élaborées de façon pragmatique.

[Text]

**Mr. Blais:** That is right, but until they are provided, Mr. Chairman, the question is that the bill itself has a whole number of facts that have to be decided upon, the question of percentage of ownership, the question of percentage of directors, the question of control and whether there actually is control in the circumstances or whether there could be control. I am sure that Mr. Stevens, in making an application on behalf of his client, would be able, simply from knowing the provisions of the act, to advise his client as to what facts would be material, notwithstanding the absence of guidelines. He would know when the Minister would be delaying the rendering of an opinion for unnecessary reasons, and he would be able to advise him.

• 1145

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I must thank the honourable member for his confidence in me, but I would point out that the Minister himself is not able to tell us at the present time what might be acceptable to him.

**Mr. Gillespie:** I have indicated to you that with the operation of the proposed act it may be possible to produce guidelines which would be useful to a large cross-section of individuals and corporations. We are dealing here with the question of eligibility or noneligibility. We are dealing with the question of whether or not in fact the person is a noneligible person, is foreign controlled, or not. That is the issue. Questions of shared ownership and how shares are voted are going to be fundamental. But there may be, depending on the circumstances, other evidence as well which will be needed.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I have no further questions. I just wanted to get a definition of "material". I suppose I should have asked for "substantial" as opposed to "material" but I take it I would get the same answer on the word "substantial" as you gave me on "material".

Motion agreed to.

**The Chairman:** Mr. Hellyer. Do you have a motion?

**Mr. Hellyer:** Yes, Mr. Chairman. I move that Clause 4 be amended by adding thereto, after line 37 on page 13, the following:

(2) The Minister may issue and publish, in such manner as he deems appropriate, guidelines with respect to the application and administration of any provision of this Act or any regulation made pursuant to this Act.

**The Chairman:** We have a signed copy of the motion. Do you wish to explain it, Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** I think it is self-explanatory, Mr. Chairman. The Minister just said a minute ago that it might be possible to issue guidelines which would be helpful to corporations after the proposed act has been in operation for a while, and this is to authorize and encourage him to do so.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, could I just ask the Clerk if it would be automatic that the existing clause would become subsection (1)?

[Interpretation]

**M. Blais:** C'est exact et jusqu'à ce qu'elles soient élaborées le bill lui-même prévoit une série de faits sur lesquels il convient de statuer, notamment le pourcentage de propriété, le pourcentage d'administrateurs, la question du contrôle ainsi que la question de savoir s'il existe effectivement un contrôle. Je suis convaincu que si M. Stevens faisait une demande au nom de son client, il pourrait à la simple lecture des dispositions de la loi, dire à son client quels sont les faits pertinents, nonobstant l'absence de directives. Il saurait également si le Ministre cherche à temporiser et ce qu'il faudrait faire en pareil cas.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je tiens à remercier le député de la confiance qu'il me témoigne mais je tiens à vous signaler que le Ministre lui-même ne saurait dire pour le moment quels sont au juste les renseignements dont il aurait besoin.

**M. Gillespie:** Je vous ai déjà expliqué que lors de la mise en œuvre de cette loi on pourra peut-être élaborer des directives qui seront fort utiles pour de nombreuses personnes et sociétés. Il s'agit en l'occurrence de la question de l'admissibilité ou de la non-admissibilité. La question est de savoir si une personne est non admissible et si elle est contrôlée par des intérêts étrangers. La question de la propriété partagée et de la propriété des actions est donc fondamentale. Mais il se pourrait que dans certains cas et selon les circonstances, nous ayons besoin d'autres preuves.

**M. Stevens:** Monsieur le président, j'ai une dernière question. J'aimerais connaître la définition du mot «matériel». Je pourrais également demander la définition du mot «substantiel» mais je suppose que ce sera la même que pour le mot «matériel».

La motion est adoptée.

**Le président:** Vous avez une motion, monsieur Hellyer?

**M. Hellyer:** Oui, monsieur le président. Je propose de modifier l'article 4 en y ajoutant ce qui suit, après la ligne 37 à la page 13:

(2) Le Ministre est autorisé à publier comme il l'entend les directives relativement à l'application et à l'administration de toute disposition de la présente loi ou de toute disposition découlant de la présente loi.

**Le président:** J'ai un exemplaire signé de la motion. Est-ce que vous voulez expliquer votre motion, monsieur Hellyer?

**M. Hellyer:** Il me semble que le texte va de soi, monsieur le président. Le ministre a dit il y a quelques instants que des directives seront peut-être publiées après que la loi aura été en application pendant un certain temps déjà; or la présente motion a pour objet de l'autoriser et de l'encourager à procéder de la sorte.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, le greffier pourrait-il me dire si l'article existant deviendrait automatiquement le paragraphe (1)?



[Texte]

**The Chairman:** Automatically in the ... Do you want to make a response, Mr. Minister?

**Mr. Gillespie:** A general comment, Mr. Chairman, is that these powers already repose in the Minister, or are already provided in the bill itself, so that the particular clause is superfluous to the operation of the proposed act. It does not add anything. It does not provide any additional power that the Minister does not already have, either under Trade and Commerce power or under the powers of this bill.

**Mr. Hellyer:** In that case, and in view of the fact that there is some space at the bottom of the page which is not being used, I am sure the Minister has no objection to it.

**Mr. Breau:** He just used it.

**The Chairman:** Mr. Hellyer, I have heard all kinds of arguments, but that is a new one.

• 1150

All right, no further discussion; all those in favour?

Motion agreed to.

**Mr. Kempling:** Put a mark on the wall.

**An hon Member:** A win for mankind.

**The Chairman:** I have no further motions before me on Clause 4. Shall Clause 4 stand?

Clause 4 allowed to stand.

On Clause 5—*Application of Act in respect of takeovers*

On Clause 5, I have Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** I have an amendment, but I am not sure whether or not there is one coming before mine. Mine concerns the last part of the clause, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have only your motion in my hands at the moment, Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** I shall move it then; copies are available. It is a very simple motion:

I move that Clause 5 (1)(c)(ii) of Bill C-132 be amended by deleting the phrase "\$3,000,000 in line 27, page 14, and substituting therefor:

"\$1,500,000."

In explaining the purpose of this I shall be very, very brief. I suppose I can go back to the Committee for an Independent Canada; I believe its recommendation was \$1,000,000.

Companies with gross assets of under \$250,000, or whose gross revenue is under \$3,000,000, would not be screenable in terms of an acquisition. The Committee for an Independent Canada—and I believe one or two other witnesses—suggested that, for certain types of industries, this is probably too high. I realize, of course, that there is a problem here with certain other businesses—\$3,000,000 is probably plenty high enough when it comes to gross income. I am not trying to change the gross assets here at all; I realize that \$250,000 is probably low enough, the actual investment may be \$50,000 or \$60,000 when you have a gross asset of \$250,000. But I should like to have the Committee consider the reduction of gross revenue from \$3,000,000 to \$1,500,000—or perhaps we can come up with another figure.

[Interprétation]

**Le président:** Automatiquement ... Vous avez quelque chose à dire, monsieur le ministre?

**M. Gillespie:** Simplement que le ministre détient déjà ce pouvoir qui est prévu dans les dispositions du bill, si bien que cette motion est superflue pour l'application de la loi. En effet, l'amendement n'ajoute rien. Il ne donne aucun pouvoir au ministre que celui-ci ne détient pas déjà.

**M. Hellyer:** Dans ce cas et étant donné qu'il reste de la place au bas de la page, je suis convaincu que le ministre ne s'y opposera pas.

**M. Breau:** Il vient de l'utiliser.

**Le président:** Monsieur Hellyer, c'est la première fois que l'on avance pareil argument.

Donc la discussion est terminée; que tous ceux qui sont pour veulent bien lever la main.

La motion est adoptée.

**M. Kempling:** La motion est adoptée.

**Une voix:** C'est un grand jour pour l'humanité.

**Le président:** Je n'ai pas d'autres motions au sujet de l'article 4. L'article 4 est-il réservé?

L'article 4 est réservé.

L'article 5—*Champ d'application de la loi à l'égard des prises de contrôle*

M. Nystrom désire parler au sujet de l'article 5.

**M. Nystrom:** Je désire soumettre un amendement mais je pense qu'un autre devrait être soumis avant. Le mien concerne la dernière partie de l'article.

**Le président:** Pour le moment, je n'ai que votre motion monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** Je vais dans ce cas proposer ma motion qui est fort simple:

Je propose que l'article 5 (1) (c) (ii) du Bill C-132 soit modifié par la suppression de la phrase «\$3,000,000 à la ligne 27 page 14 et remplacée par:

«\$1,500,000».

L'objet de mon amendement est le suivant. Vous vous souviendrez que le Comité pour l'indépendance du Canada avait proposé 1 million de dollars.

Les sociétés ayant des immobilisations brutes inférieures à \$250,000 ou dont le revenu brut est inférieur à 3 millions de dollars ne tomberaient pas sous les dispositions sur l'acquisition. Le Comité pour l'indépendance du Canada et d'autres témoins ont suggéré que ce montant est trop élevé pour certaines industries. Ceci pose en effet des difficultés pour certains secteurs et j'estime donc que le chiffre de 3 millions de dollars est suffisant pour le revenu brut. Je ne cherche donc pas à modifier le chiffre de l'actif brut. Car le montant de \$250,000 est déjà suffisamment bas, et l'investissement pouvant être de \$50,000 ou de \$60,000 pour un actif brut de \$250,000. Mais je voudrais que le Comité envisage l'opportunité de réduire le revenu brut de 3 millions de dollars à \$1,500,000 ou encore un autre chiffre.

[Text]

Companies, such as those in book publishing, are often purchased when they are in the growing state, and do have gross revenues of under \$3,000,000. According to witnesses we have had here from the CIC, often the most damaging takeovers are actually conducted when a company is small. Besides publishing companies, you can also look at consulting firms that would have very low gross assets and gross revenues of under \$3,000,000.

I do not really want to pursue this much further. I think we are all aware of the brief of the CIC, and the argument they made at the time.

**Mr. Blais:** Would Mr. Nystrom be talking principally of service industries, where the major portion of the revenue might be paid out to professionals? It may be that the billing is predominantly paid out in salaries to the individual participants, so the net revenue might be very small compared with the complete business carried on by these particular individuals.

**Mr. Nystrom:** I am talking about them, but I am also talking about sensitive industries—in terms of Canadianism—like publishing companies, for example; perhaps record companies; things that are very important in creating a Canadian cultural mosaic. Quite often they will be bought out at the infant, or embryonic stage, by a large multinational firm. Under this act, if they have gross assets of under \$250,000 and gross income of under \$3,000,000, then, of course, we cannot touch them. I suggest that perhaps we might be wise to lower the gross revenue to \$1.5 million and therefore screen some of these acquisitions.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

• 1155

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, we heard briefs on this matter indicating that the gross revenue and the gross asset problem affected certain industries but did not affect other industries. Indeed, in many industries the gross figures are much too low. I think that points out one of the major problems with this bill; it tries to treat all businesses the same. Unfortunately, all businesses are not the same. Gross sales in one particular business may mean very few transactions while gross revenue in another business may mean a great number of transactions—it may make it a fairly significant business. The same applies with the asset problem.

We discussed in our caucus the question of increasing these limits or decreasing the limits. We felt that if the bill was going to go through trying to cover all companies these figures were probably as good as any figures. I think if we reduced the figures, as Mr. Nystrom says, we are going to increase significantly the number of applications to the minister.

Indeed, my personal feeling is that the figures are too high and that they attempt to catch too many transactions that are going to wind up with a pretty mammoth bureaucracy covering the business activities that take place in Canada, particularly of the development industry and some of the oil industry activities. Clearly the threshold limits in some industries are much too low as it is. I think we are going to have a bill that covers the entire broad scope and we are probably just as well off to leave these limits, as suggested by the minister, the way they are.

[Interpretation]

En effet des sociétés dans l'industrie du livre par exemples sont souvent rejetées alors qu'elles sont en pleine expansion à des moments où leurs revenus bruts sont inférieurs à 3 millions de dollars. D'après les témoignages de la CIC, les prises de contrôle les plus nuisibles se font justement au moment où les sociétés sont encore petites. En dehors de l'industrie du livre, il y a les sociétés d'experts qui elles aussi ont un actif très bas et des revenus bruts inférieurs à 3 millions de dollars.

Il est inutile pour moi d'en dire davantage. Nous connaissons tous le mémoire soumis par la CIC, et ce qu'ils ont eu à dire à ce propos.

**M. Blais:** Est-ce que M. Nystrom pense plus particulièrement aux industries de services où les grosses parties des revenus sont versées aux ingénieurs ou autres? En effet, les revenus sont souvent distribués sous forme de salaire aux membres constituant la société si bien que le revenu net risque d'être fort petit par rapport au chiffre d'affaire global de la société.

**M. Nystrom:** Oui, je voulais parler de ces sociétés mais également des sociétés importantes pour leur contenu canadien, telle que l'industrie du livre par exemple, et le fabricant de disques qui sont très importantes pour la culture canadienne. Or, ce qui arrive fort souvent c'est qu'ayant à peine démarré, elles sont rachetées par une grosse société multinationale, en application de la présente loi, elles ne pourraient y toucher si elles ont un actif brut inférieur à \$250,000 et un revenu brut inférieur à 3 millions de dollars. Il serait peut-être bon de réduire davantage encore le montant du revenu brut fixé actuellement à \$1.5 millions de façon à empêcher certaines de ces prises de contrôle.

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, d'après les mémoires que nous avons entendus, le montant du revenu brut de l'actif brut touche certains secteurs alors qu'il n'en touche pas d'autres. Il est vrai que dans de nombreuses industries ces chiffres sont beaucoup trop bas. C'est justement ce qui cloche dans le bill, et notamment que tous les secteurs sont traités sur un pied d'égalité alors qu'ils ne sont pas tous pareils. En effet, le volume des ventes brutes dans telle ou telle affaire, peut ne représenter que très peu de transactions alors que ce même chiffre représente un grand nombre de transactions pour telle autre affaire. La même chose est vraie de l'actif.

Au cours de la réunion de notre caucus, nous avons discuté de la possibilité d'accroître ou de réduire ces montants. Nous sommes arrivés à la conclusion qu'il serait difficilement possible d'améliorer ces chiffres. En effet, si nous réduisons ces montants comme M. Nystrom le propose, le nombre des demandes soumises au ministre risque d'augmenter très sensiblement.

J'estime qu'on a peur que ces chiffres soient trop élevés, et que nous allons nous retrouver avec une bureaucratie gigantesque qui va chercher à s'immiscer dans les activités des sociétés canadiennes et plus particulièrement des industries de pointe et de l'industrie du pétrole. Or, les limites inférieures sont déjà beaucoup trop basses pour certains secteurs. J'estime donc qu'il est préférable de garder les chiffres annoncés par le ministre.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** I was just going to say, Mr. Chairman, that unfortunately, as Mr. Blenkarn has said, it is difficult to get a threshold which is really sensible in all cases. In some cases this would be too high in other cases, probably an equal or greater number, too low. Whatever figure you pick will be too high in some cases and too low in others.

The real problem with the small business has been lack of adequate financing in Canada, which brings us back to the inadequacy of this bill to meet the primary purpose of many people who think we need greater Canadian participation in our own industrial and resource development, which is the financial ability to do the things ourselves that we want to do.

We hope the minister, through the reconstructed Industrial Development Bank, would make it possible for small business to carry on and grow in Canada without having to sell out. Now, we do not have too much confidence in the administration either of the IDB or perhaps of the department, but still if . . .

**An hon. Member:** Why stop there?

**Mr. Blais:** On a point of order.

**The Chairman:** Mr. Blais, on a point of order.

**Mr. Blais:** Mr. Hellyer, excuse me.

**Mr. Hellyer:** He interrupts a good speech just because he has to butt in for some reason.

**Mr. Blais:** No, I am trying to help you. I am trying to listen to Mr. Hellyer's remarks and I find them most interesting indeed. He is being interfered with by one of the gentlemen from his party over here who is making all sorts of smart cracks about the validity of this particular piece of legislation.

**The Chairman:** Your point of order is that I am not keeping order. Is that it, Mr. Blais? All right, Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** I will wind up my remarks soon, Mr. Chairman, but I do hope that the government will give greater attention to the positive side of this whole problem which is most germane to small business. Small business in this country has not had adequate financing, there has not been sufficient venture capital available; and the support necessary for small business just has not been forthcoming. That plus some of the other laws of this country have been responsible for a great many of the sellouts. I hope we can keep in mind as we pass this bill, even with its inadequacies, that there are many other important and probably more important things that have to be done if we want to have greater control of our own destiny in both industrial and resource development.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

• 1200

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I think we are all sympathetic to the point that Mr. Nystrom is raising here—what is the most desirable threshold? In my opinion the \$3 million should be left, because we should bear in mind that try as we may, Mr. Nystrom, this government may carry on, and with the rate of inflation that we have had in this country . . .

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Je voulais justement dire que, ainsi que M. Blenkarn l'a mentionné, il est difficile d'établir un chiffre valable pour tous les cas. En certain cas il serait trop élevé, et dans d'autres, trop bas.

La grosse difficulté des petites entreprises a été le manque de capitaux si bien que ce bill ne remplit pas l'objectif cher à bon nombre de nos concitoyens qui estiment que nous devons participer davantage à l'essor d'industriels de notre pays de la façon dont nous l'entendons.

J'espère donc que le ministre, par le canal de la banque de développement industriel, permettra aux petites entreprises canadiennes de continuer à exister et même de prendre de l'essor sans être obligées de tomber sous la coupe de sociétés étrangères. Bien que la banque de développement industriel et le ministre lui-même n'inspirent pas grand confiance . . .

**Une voix:** C'est tout ce que vous avez à dire.

**M. Blais:** Un rappel au Règlement.

**Le président:** Monsieur Blais, j'ai un rappel au Règlement.

**M. Blais:** Je m'excuse, monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Le voilà qui interrompt un honnête discours.

**M. Blais:** J'essais simplement de vous aider. Je trouve en effet que ce que M. Hellyer avait à dire était hautement intéressant. Certains membres de son propre parti l'interrompent en disant toutes sortes d'âneries au sujet de la validité de la loi.

**Le président:** Donc, c'est moi que vous cherchez à critiquer, monsieur Blais? Allez-y, monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** J'ai bientôt fini, monsieur le président. Mais j'espère que le gouvernement se penchera davantage sur l'aspect positif de ce problème. En effet, les petites entreprises canadiennes manquent de capitaux. Mais c'est ce qui ajoutait un tas d'autres lois du pays les obligent à accepter des offres de rachat. J'espère qu'au moment où nous adoptons ce bill, et en dépit de ses imperfections, que nous nous souviendrons qu'il reste encore bien d'autres choses à accomplir si nous tenons à présider nous-mêmes sur notre destinée dans le domaine de l'industrie des ressources.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, nous comprenons tous ce que M. Nystrom a dit au sujet d'un montant limite souhaitable. A mon avis, il faudrait maintenir le chiffre de 3 millions, car, de toute façon, le gouvernement doit poursuivre ses travaux, et étant donné le taux actuel d'inflation au Canada . . .

[Text]

**An hon. Member:** Beautiful.

**Mr. Stevens:** If I may continue, Mr. Chairman, I was going to point out to Mr. Nystrom that in terms of constant dollars with our present run-away inflation, it will not be too long in terms of constant dollars until we are down to the \$1.5 million that he thinks would be pretty good.

**The Chairman:** Mr. Blais.

**Mr. Blais:** I am glad to see that Mr. Stevens is true to form and does not miss an opportunity to make a political speech, Mr. Chairman.

I simply want to point out that there may be instances, and I feel that there may be a number of instances, especially from the remarks made by Mr. Hellyer, where a small Canadian concern might have ploughed in a whole bunch of moneys and would then be in a position to start making money, start gaining revenues but would not have revenues and the Americans would be able to come in and snap up that company without subjecting itself to screening because directly there has been a great deal of Canadian capital invested into that company and they found themselves in a situation where they did not get any revenues, even gross revenues during the year. I am thinking particularly of resource development companies, companies that may be interested in exploring or exploiting certain property, and they have assets worth more than \$250,000 but because they have not struck it rich in the past for or five years they have expended all their capital, they have had no revenues as a result, and then foreign investment could come in and snap up that company without any review being conducted by the government.

I would suggest that I am inclined towards the reduction of the amount that we do consider as being the threshold amount in this particular instance, notwithstanding the inflationary trends.

**Mr. Hellyer:** They will not sell out if the Canadian economic climate is propitious.

**The Chairman:** Any further discussion?

**Mr. Nystrom.**

**Mr. Nystrom:** I would like to ask the Minister or one of the officials whether or not they have considered the possibility of some flexibility from some of these industries that might be sensitive? Mr. Blais has mentioned one or two, and I have, and I realize fully along with Mr. Hellyer and Mr. Blenkarn that this threshold rate might even be too low for some particular industries. Have you considered any amendment or any clause in the bill that would give you a bit of flexibility here?

**Mr. Gillespie:** We have looked at this question, as many members have pointed out. A threshold is an arbitrary measure. You can argue, as some have, that these thresholds are too low; others have argued that they are too high.

I think there is a flexibility built in because you have an asset test as well as a sales test. This does introduce a degree of flexibility. The asset test I think should be seen in terms of gross assets, and it is clear that it is gross assets and not net assets, so that a \$250,000 threshold for a lot of manufacturing firms, for example those that may be innovative firms, which we are particularly concerned about, might be screenable where the equity involved is not much more than \$20,000. When we are looking at the gross assets we are looking at such things as receivables and inventories, quite apart from questions of machinery and buildings and those items.

[Interpretation]

**Une voix:** Magnifique.

**M. Stevens:** J'aimerais signaler à M. Nystrom qu'exprimé en dollars constants et étant donné l'inflation rapide que nous connaissons actuellement, nous arriverons bientôt au montant de 1.5 million de dollars en dollars constants et voilà le chiffre qu'il a mentionné.

**Le président:** Monsieur Blais.

**M. Blais:** Je constate que selon son habitude, M. Stevens n'aura jamais l'occasion de faire une tirade politique.

Je voulais simplement signaler que bien souvent ainsi que M. Hellyer l'a dit, les petites entreprises canadiennes qui ont fait des investissements considérables et qui sont juste sur le point de commencer à gagner de l'argent, sont rachetées par des sociétés américaines, lesquelles ne feront l'objet d'aucune vérification. Je pense particulièrement à des sociétés s'occupant de la mise en valeur de nos ressources naturelles, de sociétés qui feront de l'exploitation et qui ont un actif de plus de \$250,000 mais qui, n'ayant pas fait d'excellentes affaires dans les quatre ou cinq dernières années, sont rachetées par des sociétés étrangères sans que le gouvernement intervienne.

Je propose dès lors que l'on réduise ce montant dans ce cas particulier en dépit des tendances inflationnistes.

**M. Hellyer:** Ces sociétés ne seraient pas rachetées si la conjoncture économique au Canada était meilleure.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations?

**Monsieur Nystrom.**

**M. Nystrom:** Le Ministre pourrait-il nous dire si on a envisagé des mesures plus souples pour certains de ces secteurs sensibles? M. Blais en a mentionné un ou deux et je suis d'accord avec MM. Hellyer et Blenkarn pour dire que ce montant risque encore d'être trop bas pour certaines industries. Est-ce qu'on ne pourrait pas prévoir un amendement ou un article qui assurerait une plus grande mesure de souplesse?

**M. Gillespie:** Nous allons examiner cette question et, ainsi qu'on vous l'a déjà dit, cette limite est un chiffre arbitraire. Certains disent qu'ils sont trop bas et d'autres qu'ils sont trop élevés.

J'estime pour ma part que la loi fait déjà preuve de souplesse en ce sens qu'on tient compte aussi bien de l'actif que du chiffre de ventes. Par actif la loi entend le montant brut aussi bien que pour de nombreuses entreprises qui nous préoccupent plus particulièrement, les dispositions de contrôle joueraient étant donné que leurs investissements réels ne dépasseraient pas \$20,000. Par actif brut nous entendons en effet les montants dûs et l'inventaire, indépendamment de l'outillage et des bâtiments.



[Texte]

So when you start to add up those, you will find that this screen goes down quite low.

**Mr. Danson:** It depends on who is reaping the gross revenue concerned with that . . .

• 1205

**Mr. Gillespie:** No, but I am saying that there is a degree of flexibility because of the asset test, using the gross assets, which will screen down.

**Mr. Danson:** Yes, but it is "and" gross revenues, not "or" gross revenues.

**Mr. Gillespie:** Yes.

**Mr. Nystrom:** My understanding, Mr. Minister, is that the word "and" in there means you must have both; it is not either "and" or "or".

**Mr. Gillespie:** I would like to get a legal clarification from my advisers on that.

**The Chairman:** Mr. Gibson.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, the way this paragraph is structured, if you read the opening words of Clause 5(1) it states:

5. (1) This Act applies in respect of any acquisition of control of a Canadian business . . . , except

and then if you drop down to subparagraph (c) applies to a business enterprise that meets both tests. In that sense, if either the gross assets are above \$250,000 or the revenue is above \$3 million, it has failed on one of the tests; it has not met them both and therefore it has failed.

**The Chairman:** Mr. Blais.

**Mr. Blais:** With that clarification, Mr. Chairman, I withdraw my remarks.

**The Chairman:** Any further discussion? Those in favour of the motion? Is there anyone in favour of the motion?

**Mr. Nystrom:** Yes.

**The Chairman:** Opposed?

Motion negatived.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I would like to have been able to reply to Mr. Hellyer on his observations with respect to the Industrial Bank Development Agency, but perhaps I can say no more than if we are able to get this through I am sure we will be meeting again in the fall on a very important and very positive step, Mr. Hellyer.

**The Chairman:** Shall Clause 5 stand?

Clause 5 allowed to stand.

On Clause 6—*Application of Act in respect of new businesses*

**Mr. Nystrom.**

**Mr. Nystrom:** Once again, an amendment on Clause 6. This is one that I would like to be quite flexible on. It deals with the actual coming into effect of the bill. As the clause reads now the bill regarding the establishment of a new business would come into effect on or after the day fixed by proclamation issued under subsection 31(2).

[Interprétation]

Si vous ajoutez tous ces montants, vous conviendrez avec moi que ce montant est très peu élevé.

**M. Danson:** Tout dépend de savoir à qui notamment le revenu brut est versé.

**M. Gillespie:** Non, mais ce que je dis c'est qu'il y a un degré de flexibilité à cause du test d'évaluation, qui concerne l'actif brut, ce qui réduira . . .

**M. Danson:** Oui, mais il est écrit «et» les recettes brutes et non «ou» les recettes brutes.

**M. Gillespie:** En effet.

**M. Nystrom:** Si je comprends bien, monsieur le ministre, le mot «et» signifie ici qu'il faut prendre en considération les deux, et non seulement l'un ou l'autre.

**M. Gillespie:** J'aimerais que mes avocats m'expliquent cela du point de vue légal.

**Le président:** Monsieur Gibson.

**M. Gibson:** Monsieur le président, voici la formulation du paragraphe: article 5(1):

5. (1) La présente Loi s'applique en ce qui concerne toute forme d'acquisition du contrôle d'une entreprise canadienne . . . , sauf s'il s'agit

et si vous lisez ensuite le sous-alinéa c) vous verrez qu'elle s'applique à une entreprise canadienne qui répond à ces deux conditions. Dans ce sens, si l'actif brut dépasse \$850,000 ou si les recettes sont supérieures à \$3 millions, une des conditions n'est pas remplie; mais il faut remplir les deux conditions et en conséquence, cette entreprise n'a pas réussi.

**Le président:** Monsieur Blais.

**M. Blais:** Après ces explications, monsieur le président, je retire mes remarques.

**Le président:** Voulez-vous poursuivre la discussion? Quels sont ceux qui sont en faveur de la proposition? Y a-t-il quelqu'un en faveur de la proposition?

**M. Nystrom:** Oui.

**Le président:** Quels sont ceux qui s'y opposent?

La proposition est rejetée.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, j'aurais aimé répondre aux observations de M. Hellyer en ce qui concerne la Banque de développement industriel, mais je me contenterai de dire que si nous en terminons avec ce Bill, je suis sûr que nous nous rencontrerons encore à l'automne pour une étape importante et positive, monsieur Hellyer.

**Le président:** Allons-nous réserver l'article 5?

L'article 5 est réservé.

Article 6—Champ d'application de la Loi à l'égard d'une entreprise nouvelle.

Monsieur Nystrom.

**M. Nystrom:** Encore une fois, je propose un amendement à la clause 6. Mais c'est un amendement au sujet duquel je voudrais me montrer très flexible. Il s'agit de l'entrée en vigueur du Bill. Selon l'article tel qu'il est rédigé présentement, le Bill concernant la création d'entreprises nouvelles au Canada entrerait en vigueur à compter du jour que fixe une proclamation faite en application du paragraphe 31(2).

## [Text]

The amendment I want to move is to have this Committee and Parliament set a date at which the bill will come into effect, and the date I have set in this amendment is no later than 60 days after Royal Assent. To me it does not really matter; it could be perhaps 90 days or 120 days. But basically what I want is that Parliament itself determine when the bill comes into effect. As all of us around the table realize, the only part that comes into effect after Royal Assent, as the bill now stands, is the part on takeovers. I think Parliament should determine its own fate and its own destiny and not the Minister through Order in Council.

So I move that Clause 6 of Bill C-132 be amended by striking out the words

on or after the day fixed by any proclamation issued under subsection 31 (2)

in lines 10 and 11 on page 15 and substitute therefor:

no later than 60 days after Royal Assent.

**Mr. Danson:** The effect of which is to bring the investment into a screenable position.

**Mr. Nystrom:** Yes.

**The Chairman:** Can we have a signed copy of the amendment, please?

**Mr. Nystrom:** Yes. The effect of the amendment is that...

**The Chairman:** May I have that first, please, because it is somewhat changed from what you previously submitted to me.

Gentlemen, I think in view of the wording change, I should read the motion:

That Clause 6 of Bill C-132 be amended by striking out the words "on or after the day fixed by any proclamation issued under subsection 31 (2)" in lines 10 and 11 on page 15 and substitute therefor: "no later than 60 days after Royal Assent."

This motion is signed by Mr. Nystrom.

**Mr. Nystrom:** Could I add a few remarks, Mr. Chairman? As we know, this bill deals with three things: takeovers, new investment and expansion from those areas; and the only area that comes into effect immediately is the one on takeovers. All I am saying is that this Committee should set a time when the other two sections will come into effect.

• 1210

This is the clause that deals with new investment and if we accept an amendment of this sort, we will obviously have to accept amendments further on because this clause does refer, for example, to Clause 31(2). So, Mr. Chairman, I would like to hear some comments from Committee members on this and perhaps some from the Minister.

## [Interpretation]

L'amendement que je propose est que le Comité et le Parlement décident d'une date à compter de laquelle le bill entrerait en vigueur, et la date que je propose serait fixée à 60 jours après la Sanction royale. Mais le jour n'est pas réellement important; cela pourrait être 90 jours ou 120 jours après la Sanction royale. Mais ce que je veux, c'est que ce soit le Parlement qui détermine la date d'entrée en vigueur du Bill. Comme nous le savons tous, après la Sanction royale, selon le bill tel qu'il est rédigé actuellement, c'est uniquement la partie qui concerne les prises de contrôle qui entrerait en vigueur après la Sanction royale. Je pense que c'est au Parlement à déterminer son propre sort et son propre destin, et non aux ministres grâce à un arrêté ministériel.

En conséquence, je propose que l'article 6 du Bill C-132 soit modifié en supprimant les mots

à compter du jour que fixe une proclamation faite en application du paragraphe 31(2).

lignes 13, 14 et 15 de la page 15, et en les remplaçant par ce qui suit:

dans une période n'excédant pas 60 jours après la Sanction royale.

**M. Danson:** Le but de cet amendement, est de faire que les investissements puissent être examinés.

**M. Nystrom:** Oui.

**Le président:** Pouvez-vous nous faire parvenir un exemplaire signé de l'amendement, s'il vous plaît?

**M. Nystrom:** Oui. Le but de l'amendement est de...

**Le président:** Je voudrais recevoir cet exemplaire d'abord, si vous le voulez, parce qu'il ne s'agit pas exactement de l'amendement que vous m'avez soumis plus tôt.

Messieurs, après la nouvelle formulation, je vous lis la proposition:

Que l'article 6 du Bill C-132 soit modifié en supprimant les mots «à compter du jour que fixe une proclamation faite en application du paragraphe 31(2)» lignes 13, 14 et 15 de la page 15, et en les remplaçant par ce qui suit: «dans une période n'excédant pas 60 jours après la Sanction royale.»

Cette proposition est signée par M. Nystrom.

**M. Nystrom:** Je voudrais ajouter quelques remarques, monsieur le président. Comme vous le savez, ce bill prévoit trois choses: les prises de contrôle, les nouveaux investissements et l'expansion à partir de ces domaines; et le seul domaine qui entre en vigueur immédiatement est celui des prises de contrôle. Ce que je demande, c'est que le Comité décide d'une date à laquelle les deux autres sections entreraient en vigueur.

Le présent paragraphe concerne les nouveaux investissements, et si nous acceptons un tel amendement, il est évident que nous devrions en accepter d'autres plus tard, parce que le paragraphe fait allusion, par exemple, au paragraphe 31 (2). Donc, monsieur le président, j'aimerais entendre les commentaires des membres du Comité à ce sujet, et peut-être les commentaires du ministre.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I would just like to point out that, on second reading, one of the points that the Minister made was that one of the reasons for having the new investment clause proclaimed after the takeover legislation was that there was need for more consultation with the provinces on the clause on new investment than on that on foreign takeovers, because there was continuing discussion last year on takeovers.

**Mr. Comtois:** That hardly means "consultation".

**Mr. Breau:** It is difficult to say. It has been mentioned here how difficult it is to define "consultation with provinces". They have all been invited, Mr. Comtois, but unfortunately some of them have not said that they wanted to come.

But I think that is one of the reasons. The other one is that the guidelines and regulations would be a little more elaborate than those on takeovers.

**The Chairman:** Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I think, first of all, that Mr. Nystrom has a point in that it is a good idea to have Parliament decide these crucial matters to the maximum extent possible rather than leaving them in the hands of the executive. I was wondering if the Minister could give us any figure, in so far as proclamation is concerned, whether it is six months or a year or whatever. How long, in fact, does he think it would take him to gain the experience with respect to takeovers that he feels is necessary before it would be expedient, if I may use that word, to begin screening new business investment.

If there is any reasonable figure that the Minister can give us, perhaps Mr. Nystrom would then agree to it. I would just like to know the parameters, as far as the Minister can give them to us, to what he feels the problem is in getting on with the second half of the operation.

**Mr. Gillespie:** It is very difficult to give you any kind of precise estimate, Mr. Hellyer. The particular amendment we are looking at here, for example, could have the effect, if it were to pass, of our screening new businesses before we were even in business as far as takeovers were concerned.

The first thing that has to be done is the recruitment of a commissioner and a staff before proclaiming the first section. Once we have proclaimed the first section, then the Minister is obligated to the issuing of advanced rulings, the determination of non-eligibility questions, and so on and so forth—the whole screening mechanism.

I have, quite frankly, indicated that I am anxious to move on phase 2, the proclamation with respect to new businesses, just as soon as we have established an effective way of going on with the first phase, the takeover phase; but I do not want to rush into it, because I think that this could be highly counterproductive.

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, je tiens à souligner qu'au cours de la deuxième lecture, une des raisons qu'a données le ministre pour proclamer le paragraphe sur les nouveaux investissements après la Loi sur les prises de contrôle était qu'il fallait que les provinces soient consultées beaucoup plus au sujet des nouveaux investissements qu'au sujet des prises de contrôle par des étrangers, parce qu'il y avait eu des discussions constantes au sujet des prises de contrôle l'an dernier.

**M. Comtois:** Discussion ne signifie pas «consultation».

**M. Breau:** C'est difficile à dire. On a déjà parlé de la difficulté à définir l'expression «consultation avec les provinces». Toutes les provinces ont été invitées, monsieur Comtois, mais malheureusement, quelques-unes d'entre elles n'ont pas dit qu'elles voulaient venir.

Mais il ne s'agit là qu'une des raisons. L'autre raison était que les directives et les règlements seraient plus élaborés en ce qui concerne les nouveaux investissements qu'en ce qui concerne les prises de contrôle.

**Le président:** Monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je pense que M. Nystrom a raison, c'est une bonne idée que le Parlement décide lui-même de ces questions importantes plutôt que de les laisser aux mains de l'exécutif. Je me demande si le ministre pourrait nous donner des chiffres en ce qui concerne la proclamation de la loi: Est-ce que cela prendra six mois, un an, combien de temps au juste?

Combien de temps, selon lui, cela lui prendra-t-il pour acquérir l'expérience nécessaire en ce qui concerne les prises de contrôle pour lui permettre d'agir avec efficacité lorsqu'il commencera à examiner les nouveaux investissements? Si le ministre peut nous donner un chiffre raisonnable, M. Nystrom sera peut-être d'accord. Je voudrais que le ministre nous explique quels sont, d'après lui, les problèmes que soulèvera la deuxième partie de l'opération.

**M. Gillespie:** Il serait très difficile de vous donner les chiffres précis, monsieur Hellyer. Les amendements que nous examinons ici, par exemple, pourraient avoir pour effet, s'ils étaient adoptés, de nous faire examiner des nouvelles entreprises avant même d'examiner des prises de contrôle.

La première chose à faire, c'est d'engager du personnel avant la proclamation de la première section. Une fois cette section proclamée, le ministre se voit obligé d'établir des règlements, de déterminer la question de non-admissibilité, etc., en fait, tout le mécanisme d'examen.

Quant à moi, j'ai indiqué très clairement que j'ai hâte de passer à la deuxième phase, la proclamation de la partie de la loi qui concerne la création de nouvelles entreprises, aussitôt que nous aurons établi une façon efficace d'en finir avec la première phase, les prises de contrôle; mais je ne veux pas que nous nous y précipitions tête baissée, parce que je pense que cela pourrait grandement retarder la production.

## [Text]

I think it is important that we deal well and effectively with the first phase and, once we have, then fine; we can move into the second phase. And during that period, as Mr. Breau has indicated, one would hope to have established a useful consultative mechanism with the provinces who are interested in same.

So, I cannot give you a date.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** In this connection, I was wondering whether the Minister could tell us what meaningful negotiations he may have started with the provinces in establishing some sort of common ground upon which a good deal of this proposed act is going to operate. This would be one of the areas where it was one of the stated purposes of a provision in the proposed act that the effective date would be by proclamation and that there would have to be this consultation in working out the ground rules with the provinces. Now could he tell us whether anything has been started yet, or are we strictly back at square one?

• 1215

**Mr. Gillespie:** I think there has been some useful work. I am not referring to the work of Mr. Gray. That was very useful and very constructive, and that was started some while ago. I am referring to discussions I have had with the provincial ministers of industry. This was some months ago, earlier in the year, and they were preliminary. Subsequently there was an exchange of correspondence with a number of ministers, more particularly a discussion with the first ministers and some of their supporting industry ministers, at the First Ministers' Conference in Ottawa. So this process is started, but obviously a good deal more is needed. And I do not think it is going to be really very serious in terms of working out and really coming to grips with the consolidated mechanism until this is in place.

**The Chairman:** Gentlemen, there are more persons wanting to speak on this motion, so I think possibly I should terminate discussion at this point because we did agree earlier to revert at 12.15 to a review of the situation concerning the request from the Province of Quebec to appear before this Committee. We have received the replies. The Province of Quebec is prepared to appear before this Committee on Thursday afternoon. The Province of Alberta is unable, because of previous commitments, to appear before this Committee on Thursday. They would require two weeks' notice to appear and three weeks to submit another written brief. That is the situation as it stands at the moment. Gentlemen, what is your wish?

**Mr. Danson:** Was there any indication, Mr. Chairman, from the Province of Quebec that their brief would be significantly or materially different?

**The Chairman:** No.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I think in that case perhaps we should go along with Mr. Clermont who, even though he often makes insinuations and innuendoes, is not a bad fellow; and that we should continue . . .

## [Interpretation]

Je pense qu'il est important que nous nous occupions entièrement et efficacement de la première phase et ensuite, nous pourrions nous occuper de la deuxième partie. Et pendant ce temps, comme M. Breau l'a déclaré, il est à espérer que nous aurons réussi à établir un mécanisme de consultation utile avec les provinces qui s'intéressent à ces problèmes.

En conséquence, je ne peux pas vous donner de date précise.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** A ce sujet, je me demande si le ministre pourrait nous dire s'il y a des négociations profitables en cours avec les provinces dans le but d'en arriver à un terrain d'entente commun sur lequel une grande partie de ce bill entrera en action. C'est dans des domaines dans lesquels une prévision de la loi proposée stipulerait que la date d'entrée en vigueur serait fixée par proclamation et il devrait y avoir consultation en établissant des règles fondamentales avec les provinces. Maintenant, pourrait-il nous dire si on a commencé quoi que ce soit ou si nous en sommes au départ?

**M. Gillespie:** Je crois qu'on a fait du travail utile. Je ne parle pas de celui de M. Gray. Cela a été très utile et très constructif, et on l'a commencé il y a quelque temps. Je parlais des discussions que j'ai tenues avec les ministres provinciaux de l'industrie. Cela remonte à quelques mois plus tôt dans l'année. Il y a eu des préliminaires. Par la suite, j'ai tenu une correspondance avec de nombreux ministres, plus spécialement des discussions avec les premiers ministres et quelques-uns de leurs ministres de l'industrie, lors de la Conférence des premiers ministres à Ottawa. Ainsi, cela est déjà commencé, mais on a manifestement besoin de beaucoup plus. Je ne crois pas que l'on puisse établir des lois et consolider des mécanismes jusqu'à ce que cela soit en place.

**Le président:** Messieurs, il y a deux personnes de plus qui veulent parler de cette motion. Ainsi, je crois que nous devrions terminer la discussion. Auparavant, nous nous sommes mis d'accord pour revenir à 12 h. 15 sur la demande de la province de Québec de comparaître devant ce Comité. Nous avons reçu les réponses. La province de Québec est préparée à comparaître devant ce Comité jeudi après-midi. C'est impossible pour la province d'Alberta. Elle a de nombreux engagements. Ils auraient besoin d'un avis de comparution de deux semaines et de trois semaines pour soumettre un autre mémoire écrit. Voilà la situation actuelle. Messieurs, que voulez-vous?

**M. Danson:** Monsieur le président, la province de Québec nous a-t-elle indiqué si leur mémoire serait différent?

**Le président:** Non.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, dans ce cas, peut-être devrions-nous attendre M. Clermont, ce n'est pas un mauvais garçon, même s'il fait souvent des insinuations malveillantes, et peut-être devrions-nous continuer . . .



[Texte]

**Mr. Comtois:** The same applies to you, Paul.

**Mr. Hellyer:** ... with the clause by clause examination Thursday morning and see if we cannot complete the bill, and just merely stand the items until we have heard from the Province of Quebec, and then try to report the bill, hopefully, later on Thursday after we have had a chance to hear the Quebec delegation.

**The Chairman:** Of course, Mr. Hellyer, I should remind you that there is a second point to come up before we adjourn, which is whether or not we meet this afternoon. However, continuing our discussion...

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Oh no; there is no way.

**The Chairman:** Mr. Lambert, it was discussed earlier in this Committee meeting that before we adjourn we make our decision.

**Mr. Hellyer:** I do not think we need the second meeting today in order to complete the bill and report it on Thursday, if we have the Thursday morning meeting.

**The Chairman:** Let us stay with the first point, whether or not we see the Province of Quebec on Thursday afternoon.

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I am wondering if the Minister, and I have raised this question before, could give us some indication as to what priority this bill has in Cabinet? Last Thursday I was very disappointed to hear the House Leader, Mr. MacEachen, list the priority items that he anticipated were going to come into the House. He included such things as the Olympics Bill and the Electoral Boundaries Readjustment Bill, which he said he had hoped would be out of Committee. Do I take it from the House Leader's comments that this has a lower priority than such things as the Olympics Bill and the Electoral Boundaries Readjustment Bill? Certainly we are a lot further ahead in this Committee on this Foreign Investment Review Bill than the Olympics Bill is in their Committee, and it strikes me as surprising that priority would be given to the Olympics Bill as opposed to, say, the bill that we have been studying for many weeks.

**The Chairman:** Do you want to reply first to that, Mr. Minister?

• 1220

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I think the House Leader was answering questions with respect to a very limited time frame and what bills the government wanted to get through.

There is no question that this bill is a high-priority bill. If it were possible for this Committee to report this bill back on Thursday and if the House were meeting the following week, I would think, depending on the disposition of the various House Leaders, there would be a chance of getting this bill through the House of Commons. It depends greatly on the views of the various parties as to their priorities. All I can say is that from the government side this bill does have priority. I commend the members here for seeking to report it out; I hope you are successful. Given goodwill on all sides it is just possible—and I hope that it could be done—that we could get it through. But like you I am a realist; I am looking at the time frame and it is a pretty darn short one that we have to work with.

[Interprétation]

**M. Comtois:** C'est la même chose pour vous, Paul.

**M. Hellyer:** ...avec l'étude article par article jeudi matin et voir si nous ne pouvons pas terminer le bill, et ne garder que les éléments que nous donnera la province de Québec, et alors essayer de porter le bill, nous l'espérons, plus tard dans la journée de jeudi, après avoir pu entendre la délégation du Québec.

**Le président:** Naturellement, monsieur Hellyer, j'aimerais vous rappeler qu'il y a une autre question à venir avant de lever la séance. C'est-à-dire allons-nous nous rencontrer cet après-midi? Cependant, pour poursuivre notre discussion...

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oh! non, d'aucune façon.

**Le président:** Monsieur Lambert, nous avons dit plus tôt, au cours de la réunion de ce Comité, que nous devrions prendre notre décision avant de lever la séance.

**M. Hellyer:** Je ne crois pas que l'on ait besoin d'une autre réunion aujourd'hui, afin de terminer le bill et le renvoyer à jeudi, si nous avons une réunion jeudi matin.

**Le président:** Restons-en à la première question, à savoir si oui ou non nous allons rencontrer la délégation de Québec jeudi après-midi.

**Des voix:** D'accord.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je me demande si le ministre, et j'ai déjà soulevé cette question, pourra nous donner une idée de la priorité de ce bill au cabinet? Jeudi dernier, j'ai été déçu d'entendre le chef parlementaire, M. MacEachen, énumérer les éléments prioritaires qui, selon lui, allaient parvenir à la Chambre. Cela comprenait le bill sur les Jeux olympiques, et le bill sur le réajustement des limites électorales, qui, a-t-il dit, ne serait pas discuté en Comité. Après les commentaires du chef parlementaire, dois-je comprendre que ce bill ait une moindre priorité que le bill sur les olympiques et celui sur les réajustements des limites électorales? De toute évidence, nous sommes beaucoup plus avancés dans l'étude de ce bill sur l'investissement étranger que ne l'est le Comité du bill sur les jeux olympiques. Il me semble surprenant que l'on donne la priorité au bill sur les jeux olympiques par opposition à, disons, le bill que nous étudions depuis bien des semaines.

**Le président:** Voulez-vous répondre le premier, monsieur le ministre?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je crois que le Leader parlementaire a répondu à ces questions en ce qui concerne le temps très limité et les bills que le gouvernement voulait étudier.

Sans doute, ce bill est très prioritaire. Si ce comité pouvait renvoyer ce bill à jeudi et si la Chambre se réunissait la semaine prochaine, suivant la disponibilité des chefs parlementaires, il serait possible de présenter ce bill à la Chambre des communes. Cela dépend largement sur l'opinion des nombreux partis en ce qui concerne leurs priorités. Cependant, je puis dire que du côté libéral, ce bill est prioritaire. Je demande aux députés ici présents de le reporter. J'espère que vous y réussirez. Étant donné la bonne volonté de tous les côtés, c'est possible. J'espère que l'on pourra la présenter. Mais vous comme moi sommes réalistes. Nous avons très peu de temps pour l'étudier.

[Text]

**Le président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Merci, monsieur le président. Pour la gouverne de ceux qui ne sont pas membres du Comité des prévisions budgétaires en général, mon collègue, M. Stevens, a dit que l'étude de ce projet de loi est beaucoup plus avancée. A mon avis, il n'est rien, parce qu'aucun article des deux projets de loi, soit le Bill C-196 et le Bill C-132, n'a été accepté. Alors l'étude de l'un n'est pas plus avancée que l'étude de l'autre, monsieur Stevens. J'ai présenté une motion devant le Comité, monsieur le président, j'aimerais donc qu'on prenne une décision à cet égard.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, if we accept Mr. Clermont's motion, is the Committee agreeable to meeting Thursday evening and possibly Friday morning to hear the Province of Quebec, and after that to consider their point of view and deal with it clause by clause?

**The Chairman:** Mr. Breau, let us deal with the two things in their logical sequence. First, the motion by Mr. Clermont was that we invite the two provinces of Quebec and Alberta to appear before us by Thursday if they can and if they wish to do so. The answer is that the Province of Quebec wishes to and can, and the Province of Alberta cannot. Are we then going to approve the motion of Mr. Clermont which, in effect, will permit us to invite the Province of Quebec to appear here at 3:30 p.m. on Thursday afternoon? Is there any further discussion of the point?

**Mr. Breau.**

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, before I vote on that motion I would like to know if either the steering committee or this Committee will decide if we will have a meeting after we have heard the Province of Quebec to deal with the clause-by-clause and, if there is an adjournment Friday, attempt to report it before the adjournment.

**The Chairman:** Mr. Breau, we have not decided either to meet or not to meet on Friday. Earlier in this meeting we decided only that we will meet on Thursday morning and now we are making, in effect, a decision to meet on Thursday afternoon. It is up to the steering committee and this Committee as a whole to decide when we meet after that.

I think we should dispose of the first item which is Quebec, Thursday afternoon. This is the motion which is on the floor.

**Some hon. Members:** Question.

**The Chairman:** All those in favour? Any opposed?

Motion agreed to.

**The Chairman:** In that case, the Province of Quebec will be invited to appear before us at 3:30 p.m. on Thursday.

The last item of outstanding business is whether we sit or do not sit this afternoon at 3:30. This room is reserved and it was agreed that before we adjourn we would make that decision.

[Interpretation]

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman. For those who are not members of the Committee on Miscellaneous Estimates generally speaking my colleague Mr. Stevens said that we are more further on the study of this bill. As far as I am concerned, it is not the case. No clause, either the Bill C-196 or Bill C-132 has been passed. Therefore, the study is not further than the other one, Mr. Stevens. I moved the motion before this Committee, Mr. Chairman. Therefore, I would like a decision to be taken in this respect.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, si nous acceptons la motion de M. Clermont, le Comité veut-il se rencontrer jeudi soir et probablement vendredi matin afin d'entendre la province de Québec? Après cela, nous pourrions étudier leur point de vue et en traiter article par article?

**Le président:** Monsieur Breau, étudions ces deux questions dans leur ordre logique. Tout d'abord, la motion de M. Clermont était d'inviter les provinces de Québec et de l'Alberta à paraître devant nous jeudi si elles le veulent et si c'est possible. La province de Québec le veut et pourra le faire. C'est impossible pour la province de l'Alberta. Dans ce cas, pouvons-nous approuver la motion de M. Clermont qui, en fait, nous permettra d'inviter la province de Québec à comparaître ici jeudi après-midi à 15 h. 30? Veut-on discuter à ce sujet?

**Monsieur Breau.**

**M. Breau:** Monsieur le président, avant de voter sur cette motion, je voudrais savoir si le Comité directeur ou ce comité décideront, si nous aurons une réunion après avoir entendu la province de Québec, et s'il y a un ajournement vendredi, d'essayer d'en faire rapport avant ce temps.

**Le président:** Monsieur Breau, nous n'avons pas décidé de nous rencontrer ou de ne pas nous rencontrer vendredi. Plus tôt au cours de cette assemblée, nous avons seulement décidé de nous rencontrer jeudi. Maintenant, nous parlons de nous rencontrer jeudi après-midi. Cela relève du Comité directeur et de ce comité de décider quand nous allons nous rencontrer après cela.

Je crois que nous devrions disposer du premier élément qui est Québec, jeudi après-midi. C'est la motion qui est à l'étude.

**Des voix:** Vote.

**Le président:** Tous ceux en faveur? Personne ne s'y oppose?

La motion est adoptée.

**Le président:** Dans ce cas, on invitera la province de Québec à venir ici jeudi après-midi à 15 h. 30.

La dernière question est à savoir si oui ou non nous allons siéger cet après-midi à 15 h 30. Cette salle est réservée. On s'est mis d'accord pour prendre une décision avant de lever la séance.



[Texte]

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, we do not want to meet this afternoon; we have other things to do in the House. We indicated earlier that this does not mean that we cannot get ahead with the bill. I think we made excellent progress this morning but some of us would like to have further discussions with the Minister and his representatives between now and Thursday morning. We would like to have a chance to caucus on two or three things in the meantime. I hope that the Committee would agree to meet again Thursday morning and Thursday afternoon. On Thursday morning or Thursday afternoon we can decide what remains to be done, if anything, and when we should do it. If the Committee will go along with this, I think I can assure them that we will do everything we can to co-operate.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

• 1225

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I would just like to point out that, as you know, the House business today is the amendments to the Customs Tariff bill. Those people who are of this Committee from our party are interested in that particular bill. We do not intend to platoon this Committee with people who have, shall we say, merely a rotating duty in this Committee. I do not know whether members on the government side have no interest in the Customs Tariff bill. I suppose they are just going to sit it out and they would like to carry on on that basis. I, for one, feel that these committees should sit whilst the House is sitting on a minimum basis only. It is not a standard procedure and this attitude of mine is well known. I think members have a first responsibility in the House when we have an item which under normal circumstances would have been referred to this Committee. I hope members on the government side would be interested in the Customs Tariff bill and the representations being made with regard to it.

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, on that point.

**The Chairman:** Mr. Blais.

**Mr. Blais:** I think the aspersions or suggestions being made by Mr. Lambert are completely unjustified. There is no indication now that members of this Committee are not interested in the Customs bill. There has been no objection from my side or the government's side with reference to the request or the comments made by Mr. Hellyer and I think the comments made by Mr. Lambert are absolutely unjustified.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The government members are making the proposal to sit this afternoon—it comes from the Minister's Parliamentary Secretary.

**The Chairman:** Gentlemen, there is no motion before this Committee to meet this afternoon; there was only an agreement that we would make our decision before we adjourn. What is the decision? Do we meet again on Thursday morning at 9.30 a.m.?

[Interprétation]

**M. Hellyer:** Monsieur le président, nous ne voulons pas nous rencontrer cet après-midi. Nous avons autre chose à faire à la Chambre. Nous avons indiqué auparavant que cela ne voulait pas dire que nous ne voulons pas avancer dans l'étude de ce bill. Je crois qu'on a fait d'excellents progrès ce matin. Cependant, quelques-uns d'entre nous aimeraient avoir des discussions ultérieures avec le ministre et ses représentants et ce d'ici jeudi matin. Pendant ce temps, nous aimerions discuter de deux ou trois sujets. J'espère que le Comité va accepter de se réunir encore jeudi matin et jeudi après-midi. Jeudi matin, ou jeudi après-midi, nous pouvons décider de ce qui reste à faire, si tel est le cas, et quand le faire. Selon moi, si le Comité veut continuer dans cette veine, je puis l'assurer que nous ferons tout ce qu'il est possible pour coopérer.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, j'aimerais seulement souligner que, comme vous le savez, les travaux de la Chambre portent sur les modifications sur le Bill des tarifs douaniers. Bon nombre de notre parti qui siègent à ce Comité sont intéressés par ce bill. Nous n'essayons pas de faire envahir ce comité par des personnes qui, disons-nous, ne viennent qu'à tour de rôle. Je ne sais pas si les membres du parti libéral sont intéressés par le Bill sur les tarifs douaniers. Je suppose qu'ils veulent l'étudier et continuent en ce sens. Quant à moi, je crois que ce Comité devrait siéger alors que la Chambre ne siège que sur une période minimum. Ce n'est pas une procédure normale et mon attitude est bien connue. Je crois que les députés sont très importants à la Chambre lorsque nous avons un élément qui, normalement, aurait été renvoyé à ce Comité. J'espère que les députés du parti libéral sont intéressés par le Bill sur les tarifs douaniers et les représentations qui s'y rattachent.

**M. Blais:** Monsieur le président, sur cette question.

**Le président:** Monsieur Blais.

**M. Blais:** Je crois que les insinuations ou les suggestions de M. Lambert sont totalement injustifiées. Rien n'indique que les membres de ce Comité ne s'intéressent pas au Bill sur les tarifs douaniers. Les membres de mon parti et celui du parti libéral n'ont aucune objection au sujet de la requête ou des commentaires apportés par M. Hellyer, et je crois que les commentaires de M. Lambert sont totalement injustifiés.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Les membres du gouvernement proposent de siéger cet après-midi—cela vient du secrétaire parlementaire du Ministre.

**Le président:** Messieurs, aucune motion n'a été apportée à ce Comité afin de se réunir cet après-midi. On s'est seulement mis d'accord pour prendre une décision avant de lever la séance. Quelle est la décision? Allons-nous nous réunir encore jeudi matin à 9 h 30?

*[Text]*

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Breau:** The Committee will decide if we sit further.

Clause 6 allowed to stand.

**The Chairman:** The meeting is adjourned until 9.30 a.m. Thursday.

*[Interpretation]*

**Des voix:** D'accord.

**M. Breau:** Le Comité décidera si nous allons siéger plus tard.

L'article 6 est réservé.

**Le président:** La séance est levée jusqu'à jeudi matin, 9 h 30.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Thursday, July 19, 1973

Chairman: Mr. Harold T. Herbert

VOLUME I

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le jeudi 19 juillet 1973

Président: M. Harold T. Herbert

TOME I

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

# Finances, du commerce et des questions économiques

## RESPECTING:

Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

## INCLUDING:

The Second Report to the House.

## CONCERNANT:

Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

## Y COMPRIS:

Le Deuxième Rapport à la Chambre.

## APPEARING:

The Honourable Alastair Gillespie,  
Minister of Industry, Trade  
and Commerce

## WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

First Session

Twenty-ninth Parliament, 1973

## COMPARAÎT:

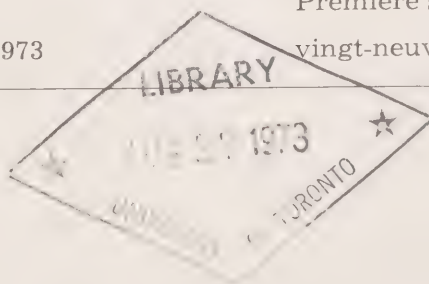
L'honorable Alastair Gillespie,  
ministre de l'Industrie  
et du Commerce

## TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

Première session de la

vingt-neuvième législature, 1973



STANDING COMMITTEE ON FINANCE,  
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Harold T. Herbert

*Vice-Chairman:* Mr. Jean-Jacques Blais

and Messrs.

Andre	Comtois
Bawden	Demers
Blenkarn	Harding
Breau	Hellyer
Clermont	

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS  
ÉCONOMIQUES

*Président:* M. Harold T. Herbert

*Vice-président:* M. Jean-Jacques Blais

et Messieurs

Kempling	Railton
Latulippe	Rodriguez
Leblanc ( <i>Laurier</i> )	Stevens
McKinnon	Towers

(Quorum 10)

*Le greffier du Comité*

J. M. Robert Normand

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On THURSDAY, July 19, 1973:

Mr. Rodriguez replaced Mr. Nesdoly  
Mr. Leblanc (*Laurier*) replaced Mr. Smith  
(*Saint-Jean*)

Mr. Rowland replaced Mr. Nystrom  
Mr. Smith (*Saint-Jean*) replaced Mr. Danson  
Mr. Railton replaced Mr. Buchanan  
Mr. Fraser replaced Mr. McKay  
Mr. Madill replaced Mr. Munro (*Esquimalt-Saanich*)

Mr. Higson replaced Mr. Gillies  
Mr. Bawden replaced Mr. Kempling  
Mr. Wagner replaced Mr. Madill  
Mr. Harding replaced Mr. Rowland  
Mr. Demers replaced Mr. Smith (*Saint-Jean*)  
Mr. Munro (*Esquimalt-Saanich*) replaced Mr. Higson

Mr. Kempling replaced Mr. Lambert (*Edmonton West*)

Mr. Towers replaced Mr. Wagner  
Mr. Andre replaced Mr. Fraser  
Mr. McKinnon replaced Mr. Munro

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le JEUDI 19 juillet 1973:

M. Rodriguez remplace M. Nesdoly  
M. Leblanc (*Laurier*) remplace M. Smith  
(*Saint-Jean*)

M. Rowland remplace M. Nystrom  
M. Smith (*Saint-Jean*) remplace M. Danson  
M. Railton remplace M. Buchanan  
M. Fraser remplace M. McKay  
M. Madill remplace M. Munro (*Esquimalt-Saanich*)

M. Higson remplace M. Gillies  
M. Bawden remplace M. Kempling  
M. Wagner remplace M. Madill  
M. Harding remplace M. Rowland  
M. Demers remplace M. Smith (*Saint-Jean*)  
M. Munro (*Esquimalt-Saanich*) remplace M. Higson

M. Kempling remplace M. Lambert (*Edmonton-Ouest*)

M. Towers remplace M. Wagner  
M. Andre remplace M. Fraser  
M. McKinnon remplace M. Munro



## ORDER OF REFERENCE

## HOUSE OF COMMONS

Wednesday, April 4, 1973

*ORDERED*,—That Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

## ATTEST

## ORDRE DE RENVOI

## CHAMBRE DES COMMUNES

Le mercredi 4 avril 1973

*IL EST ORDONNÉ*,—Que le Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada, soit déferé au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

## ATTESTÉ

*Le greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

## REPORT TO THE HOUSE

FRIDAY, July 20, 1973

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs has the honour to present its

## SECOND REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, April 4, 1973, your Committee has considered Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons and has agreed to report it with the following amendments:

## Clause 2

Strike out lines 19 to 22 and substitute the following therefor:

"(a) the effect of the acquisition or establishment on the level and nature of economic activity in Canada, including without limiting the generality of the foregoing, the effect on employment, on resource processing, on the utilization of parts, components and services produced in Canada, and on exports from Canada;"

Strike out line 42 on page 2 in the French version and substitute the following therefor:

"la création avec les politiques nationales en"

## Clause 3

Strike out line 20 to 27 on page 4 and substitute the following therefor:

"(a) an individual who is neither a Canadian citizen nor a landed immigrant within the meaning of the Immigration Act and includes

(i) a Canadian citizen who is not ordinarily resident in Canada and who is a member of a class of persons prescribed by regulations for the purposes of this definition, and

(ii) a landed immigrant who has been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which he first became eligible to apply for Canadian citizenship;"

Strike out lines 28 to 41 on page 4 and substitute the following therefor:

"(b) the government of a country other than Canada or of a political subdivision of a country other than Canada, or an agency of such a government, or

(c) a corporation incorporated in Canada or elsewhere that is controlled in any manner that results in control in fact, whether directly through ownership of shares or indirectly through a trust, a contract, the ownership of shares of any other corporation or otherwise, by a person described in paragraph (a) or (b) or by a group of persons any member of which is a person described in paragraph (a) or (b);"

## RAPPORT À LA CHAMBRE

VENDREDI, le 20 juillet 1973

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a l'honneur de présenter son

## DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 4 avril 1973, le Comité a étudié le Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la réaction, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada, et il a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

## Article 2

Retrancher les lignes 22 à 25 de la page 2 et les remplacer par ce qui suit:

«a) l'effet de l'acquisition ou de la création sur le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, y compris, sans limiter la portée générale de ce qui précède, l'effet sur l'emploi, la transformation des ressources, l'utilisation de pièces et d'éléments produits et de services rendus au Canada et sur les exportations en provenance du Canada;»

Retrancher la ligne 42 de la page 2 dans la version française et la remplacer par ce qui suit:

«la création avec les politiques nationales en»

## Article 3

Retrancher les lignes 37 à 44 de la page 4 et les remplacer par ce qui suit:

«a) un particulier qui n'est ni un citoyen canadien ni un immigrant reçu au sens de la Loi sur l'immigration et comprend

(i) un citoyen canadien qui ne réside pas habituellement au Canada et qui fait partie d'une catégorie de personnes prescrite par règlements aux fins de la présente définition, et

(ii) un immigrant reçu qui a résidé habituellement au Canada pendant plus d'une année à compter de la date où il est devenu pour la première fois admissible à demander la citoyenneté canadienne;»

Retrancher la ligne 45 de la page 4 et les lignes 1 à 13 de la page 5 et les remplacer par ce qui suit:

«b) le gouvernement d'un pays autre que le Canada ou une subdivision politique d'un tel pays, ou un organisme d'un tel gouvernement, ou

c) une corporation constituée au Canada ou ailleurs qui est, d'une manière qui aboutit à un contrôle de fait, que ce soit directement par l'intermédiaire de la propriété de ses actions ou indirectement par l'intermédiaire d'une fiducie, d'un contrat, de la propriété des actions de quelque autre corporation ou autrement, sous le contrôle d'une personne visée à l'alinéa a) ou b) ou d'un groupe de personnes dont un membre est une personne visée aux alinéas a) ou b);»



Strike out lines 30 to 35 on page 8 and substitute the following therefor:

“shall, unless the person or group of persons acquiring the shares had, at the time of the acquisition, control in fact of the corporation, be deemed to constitute the acquisition of control of any business carried on by the corporation other than any such business carried on, for a purpose not related to the provisions of this Act, by it jointly or in concert with one or more other persons; and”

Strike out lines 41 to 45 on page 8 and substitute the following therefor:

“deemed, except in the case of an amalgamation that is part of a corporate reorganization that is carried out for a purpose not related to the provisions of this Act and that results in the amalgamated corporation being controlled by the same person or group of persons that controlled each of the amalgamating corporations, to constitute the acquisition of control by the amalgamated corporation of the businesses carried on by the amalgamating corporations other than any business carried on, for a purpose not related to the provisions of this Act, by an amalgamating”

Strike out line 48 on page 8 and substitute the following therefor:

“gamating corporations; and

(f) in determining whether an acquisition of control of a Canadian business enterprise or the establishment of a new business in Canada by a person or persons as a trustee or trustees is an acquisition or establishment by a non-eligible person or by a group of persons a member of which is a non-eligible person, the acquisition shall be deemed to have been made or the business shall be deemed to have been established, as the case may be, by a corporation of which

(i) the persons having a beneficial interest in the trust, and

(ii) the trustees of the trust,

shall be deemed to be the shareholders and the members of the board of directors, respectively.”

Strike out lines 23 to 28 on page 9 and substitute the following therefor:

“who are either Canadian citizens or landed immigrants within the meaning of the Immigration Act [other than Canadian citizens who are not ordinarily resident in Canada and who are members of a class of persons prescribed by regulations for the purposes of the definition “noneligible person” in subsection (1) and landed immigrants who have been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which they first became eligible to apply for Canadian citizenship], a”

Strike out lines 5 to 10 on page 10 and substitute the following therefor:

“Canadian citizens or landed immigrants within the meaning of the Immigration Act [other than Canadian citizens who are not ordinarily resident in Canada and who are members of a class of persons prescribed by regulations for the purposes of the definition “non-eligible person” in subsection (1) and landed immigrants who have been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which they first became eligible to apply for Canadian citizenship].”

Retrancher les lignes 39 à 44 de la page 8 et les remplacer par ce qui suit:

«non, est réputée, à moins que la personne ou le groupe de personnes qui ont acquis les actions n'aient, au moment de l'acquisition, exercé un contrôle de fait sur la corporation, constituer l'acquisition du contrôle de toute entreprise exploitée par la corporation, à l'exclusion de toute entreprise exploitée, dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi, par elle en commun ou de concert avec une ou plusieurs autres personnes; et»

Retrancher les lignes 3 à 7 de la page 9 et les remplacer par ce qui suit:

«tée, sauf dans le cas d'une fusion effectuée dans le cadre de la réorganisation d'une corporation, qui est menée dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi et qui aboutit à donner le contrôle de la corporation fusionnée à la personne ou au groupe de personnes qui contrôlait chacune des corporations qui fusionnent, constituer l'acquisition, par la corporation fusionnée, du contrôle des entreprises qu'exploitaient les corporations qui fusionnent, à l'exception de toute entreprise qu'exploitait, dans un but sans rapport avec les dispositions de la présente loi, une des corporations»

Retrancher la ligne 11 de la page 9 et la remplacer par ce qui suit:

«fusionnent; et

f) en déterminant si l'acquisition du contrôle d'une entreprise commerciale canadienne ou la création d'une entreprise nouvelle au Canada par une ou plusieurs personnes en leur qualité de fiduciaires constitue une acquisition ou création par une personne non admissible ou par un groupe de personnes dont un membre est une personne non admissible, l'acquisition est réputée avoir été faite ou l'entreprise créée, selon le cas, par une corporation dont

(i) les personnes ayant un intérêt à titre de bénéficiaires dans la fiducie, et

(ii) les fiduciaires de la fiducie,

sont réputés être respectivement les actionnaires et les membres du conseil d'administration.»

Retrancher la ligne 35 à 40 de la page 9 et les remplacer par ce qui suit:

«ou des immigrants reçus au sens de la Loi sur l'immigration (autres que des citoyens canadiens qui ne résident pas habituellement au Canada et qui font partie d'une catégorie de personnes prescrite aux fins de la définition de «personne non admissible» au paragraphe (1) et autres que des immigrants reçus qui ont résidé habituellement au Canada pendant plus d'une année à compter de la date où ils sont devenus pour la première fois admissibles à demander la citoyenneté canadienne), une dé-»

Retrancher les lignes 8 à 14 de la page 10 et les remplacer par ce qui suit:

«soit des citoyens canadiens soit des immigrants reçus au sens de la Loi sur l'immigration [autres que des citoyens canadiens qui ne résident pas habituellement au Canada et qui font partie d'une catégorie de personnes prescrite aux fins de la définition de «personne non admissible» au paragraphe (1) et autres que des immigrants reçus qui ont résidé habituellement au Canada pendant plus d'une année à compter de la date où ils sont devenus pour la première fois admissibles à demander la citoyenneté canadienne].»

Add immediately after line 29 on page 10, the following paragraph:

“(b.1) notwithstanding any other provision of this Act, where a corporation is controlled by a group of persons (in this paragraph referred to as “the group”) and shares of the corporation to which are attached more than 50% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation are held by members of the group who are not non-eligible persons, in the absence of any evidence that the group includes one or more non-eligible persons who

(i) constitute more than 20% of the total number of members of the group, or

(ii) hold shares to which are attached more than 20% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of the shareholders of the corporation,

the corporation shall be deemed to be controlled by a group of persons consisting of those members of the group who are not non-eligible persons and not by any other group of persons;”

Strike out line 36 on page 10 and substitute the following therefor:

“(i) to, or to acquire or dispose of, shares of a corpo-”

Strike out line 39 on page 10 and substitute the following therefor:

“(ii) to, or to acquire or dispose of, any property used in”

Strike out lines 1 to 3 on page 11 and substitute the following therefor:

“provides that the right is not exercisable until the death of an individual designated therein or any such right that is contingent upon the Governor in Council allowing the investment that is the subject of the right), shall be deemed in any”

Add immediately after line 25, on page 11, the following paragraph:

“(d.1) the exercise of a right described in paragraph (c) shall be deemed not to constitute the acquisition, by the person who had the right, of the shares or property to which the right related, whether or not the acquisition of the right was deemed by paragraph (d) to constitute the acquisition of the shares or property;

(d.2) where a non-eligible person has a right described in paragraph (c) in relation to the shares of a corporation or in relation to all or substantially all of the property used in carrying on a business or a corporation, the corporation is not a non-eligible person by reason only of the fact that the person having the right is deemed by paragraph (c) to have the same position in relation to the control of the corporation or the business as if he owned the shares or the property, as the case may be;”

Strike out lines 39 to 44 on page 11 and substitute the following therefor:

“(h) a business carried on by a corporation that is controlled in any manner that results in control in fact, whether directly through the ownership of shares or indirectly through a trust, a contract, the ownership of shares of any other corporation or otherwise, by another corporation shall be”

Insérer immédiatement après la ligne 33 de la page 10, l'alinéa suivant:

«b. 1) nonobstant toute autre disposition de la présente loi, lorsqu'un groupe de personnes (appelé au présent alinéa «le groupe») contrôle une corporation et que des membres du groupe qui ne sont pas des personnes non admissibles détiennent plus de 50 p. 100 des actions de la corporation assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, à défaut de preuve que le groupe comprend une ou plusieurs personnes non admissibles qui

(i) constituent plus de 20 p. 100 du nombre total des membres du groupe, ou

(ii) détiennent plus de 20 p. 100 des actions assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation,

la corporation est censée être contrôlée par un groupe de personnes composé des membres du groupe qui ne sont pas des personnes non admissibles et par nul autre groupe de personnes;»

Retrancher la ligne 40 de la page 10 et la remplacer par ce qui suit:

«corporation, le droit d'en acquérir ou d'en disposer ou»

Retrancher les lignes 43 à 45 de la page 10 et les remplacer par ce qui suit:

«(ii) a un droit sur tout bien utilisé pour l'exploitation d'une entreprise ou le droit de l'acquérir ou d'en disposer,»

Retrancher la ligne 4 de la page 11 et la remplacer par ce qui suit:

«particulier qui y est désigné ou lorsqu'un droit quelconque de cette nature est conditionnel à l'autorisation de l'investissement, objet du droit, par le gouverneur en conseil), réputée»

Insérer immédiatement après la ligne 26 de la page 11, les alinéas suivants:

«d. 1) l'exercice d'un droit visé à l'alinéa c) ne doit pas être réputé constituer l'acquisition, par la personne qui détenait le droit, des actions ou des biens auxquels se rattachait ce droit, que l'acquisition du droit fut réputée ou non constituer, en vertu de l'alinéa d), l'acquisition des actions ou des biens;

d.2) lorsqu'une personne non admissible détient un droit visé à l'alinéa c) relativement aux actions d'une corporation ou à tous les biens, ou presque, utilisés pour exploiter une entreprise d'une corporation, cette corporation ne constitue pas une personne non admissible du seul fait que la personne disposant du droit est réputée, en vertu de l'alinéa c), avoir relativement au contrôle de la corporation ou de l'entreprise, la position qu'elle aurait si elle possédait les actions ou les biens, selon le cas;»

Retrancher les lignes 40 à 44 de la page 11 et les remplacer par ce qui suit:

«h) une entreprise exploitée par une corporation qui est, d'une manière qui aboutit à un contrôle de fait, que ce soit directement par l'intermédiaire de la propriété de ses actions ou indirectement par l'intermédiaire d'une fiducie, d'un contrat, de la propriété des actions de quelque autre corporation ou autrement,»



Strike out lines 36 to 42 on page 12 and substitute the following therefor:

"section (1)

(i) if the number of members of that body who are persons so described does not exceed 20% of the total number of members of that body, the corporation shall be deemed not to be a corporation described in paragraph (c) of that definition,

(ii) if the number of members of that body who are persons so described exceeds 20% of the total number of members of that body but is less than 50% of that number, the corporation shall, if it is established that no members of that body who are persons so described and who exceed 20% of the total number of members of that body act in concert with one another in matters affecting the management of the corporation, be deemed not to be a corporation described in paragraph (c) of that definition, and

(iii) if the number of members of that body who are persons so described is 50% or more of the total number of members of that body, the corporation shall be deemed to be a corporation described in paragraph (c) of that definition."

Add immediately after line 11 on page 13 the following subclause:

(9) For greater certainty, a person, group of persons or corporation that acquires and holds land, whether, with the intention of disposing thereof within a fixed or determinable period of time or otherwise, does not, by reason only of the holding of the land and the expenditure of funds to maintain the land in the condition in which it was acquired or to improve the land for the personal use and enjoyment of the person or persons holding it or of the shareholders of the corporation holding it, carry on a business."

*Clause 4*

Strike out line 37 on page 13 and substitute the following therefor:

"formation and evidence and such statement is, if all material facts have been disclosed to the Minister in the information and evidence submitted to him, binding on the Minister for so long as the material facts so disclosed remain substantially unchanged or for two years from the time when the statement was so submitted if, throughout that period, the material facts so disclosed remain substantially unchanged."

Add immediately after line 37, on page 13, the following paragraph:

"(2) The Minister may issue and publish, in such manner as he deems appropriate, guidelines with respect to the application and administration of any provision of this Act or any regulation made pursuant to this Act."

Retrancher les lignes 39 à 45 de la page 12 et les remplacer par ce qui suit:

"n'ont le contrôle de cette corporation,

(i) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées n'excède pas 20 p. 100 du nombre total de ses membres, la corporation doit être réputée ne pas être une corporation visée à l'alinéa c) de ladite définition,

(ii) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées excède 20 p. 100 mais est inférieur à 50 p. 100 du nombre total de ses membres, la corporation doit, s'il est prouvé qu'il n'y a pas de membres de cet organisme, qui sont des personnes ainsi visées et dont le nombre excède 20 p. 100 du nombre total de ses membres, qui agissent de concert les uns avec les autres dans des domaines touchant à la gestion de la corporation, être réputée ne pas être une corporation visée à l'alinéa c) de ladite définition, et

(iii) si le nombre des membres de cet organisme qui sont des personnes ainsi visées est égal ou supérieur à 50 p. 100 du nombre total de ses membres, la corporation doit être réputée être une corporation visée à l'alinéa c) de ladite définition."

Insérer immédiatement après la ligne 14 de la page 13 le paragraphe suivant:

(9) Pour plus de certitude, une personne, un groupe de personnes ou une corporation qui acquièrent et détiennent des fonds de terre, que ce soit avec l'intention d'en disposer dans un délai fixé ou déterminable au autrement, n'exploitant pas une entreprise du seul fait qu'ils détiennent ces fonds de terre et qu'ils dépensent des fonds pour les entretenir dans l'état où ils se trouvaient lors de leur acquisition ou pour les améliorer pour l'usage personnel et la jouissance de la ou des personnes ou des actionnaires de la corporation les détenant."

*Article 4*

Retrancher la ligne 41 de la page 13 et la remplacer par ce qui suit:

"ments et cette preuve et, si tous les faits essentiels lui ont été divulgués dans les renseignements et la preuve qui lui ont été présentés, cet exposé l'engage aussi longtemps que les faits essentiels ainsi divulgués demeurent sensiblement les mêmes ou pendant deux ans à compter de la date où l'exposé a été ainsi présenté si, durant cette période, les faits essentiels ainsi divulgués demeurent sensiblement les mêmes."

Insérer immédiatement après la ligne 41 de la page 13, ce qui suit:

"(2) Le Ministre peut émettre et publier, de la façon qu'il estime appropriée, des principes directeurs relatifs à l'application et à l'administration de toute disposition de la présente loi ou de tout règlement établie en application de la présente loi."

*Clause 8*

Add immediately after line 16 on page 17 the following paragraph:

(3.1) a demand served by the Minister under subsection (3) shall indicate the nature of the proceedings that may be taken under this Act in circumstances where a person on whom such a demand is served fails to comply therewith."

*Clause 9*

Strike out line 33 on page 17 and substitute the following therefor:

"relates,"

Strike out line 39 on page 17 and substitute the following therefor:

"cordance with this Act, and

(d) any representations submitted to him by a province that is likely to be significantly affected by the proposed or actual investment to which the notice relates,"

*Clause 10*

Strike out line 8 on page 18 and substitute the following therefor:

"less than sixty days have elapsed since"

*Clause 11*

Strike out line 43 on page 18 and substitute the following therefor:

"Agency which shall, if less than sixty days"

Strike out lines 29 to 33 on page 19 and substitute the following therefor:

", any written undertakings to Her Majesty in right of Canada relating thereto given by any such party conditional upon the allowance of the investment in accordance with this Act and any representations submitted by a province that is likely to be significantly affected by the proposed or actual investment to which the notice relates."

*Clause 12*

Strike out line 18 on page 21 and substitute the following therefor:

"than sixty days have elapsed since the"

*Article 8*

Insérer immédiatement après la ligne 19 de la page 17 le paragraphe suivant:

(3.1) Une mise en demeure spécifiée par le Ministre en vertu du paragraphe (3) doit indiquer la nature des procédures qui peuvent être intentées en vertu de la présente loi dans les cas où une personne à laquelle cette mise en demeure est signifiée ne s'y conformerait pas.»

*Article 9*

Retrancher la ligne 35 de la page 17 et la remplacer par ce qui suit:

«porte l'avis,»

Retrancher la ligne 41 de la page 17 et la remplacer par ce qui suit:

«mément à la présente loi, et

d) toutes observations qui lui ont été présentées par une province pour laquelle l'investissement proposé ou effectif auquel se rapporte l'avis aura vraisemblablement des répercussions appréciables,»

*Article 10*

Retrancher la ligne 8 de la page 18 et la remplacer par ce qui suit:

«et que moins de soixante jours se»

*Article 11*

Retrancher la ligne 43 de la page 18 et la remplacer par ce qui suit:

«si moins de soixante jours se sont»

Retrancher les lignes 29 à 33 de la page 19 et les remplacer par ce qui suit:

«, de tous engagements écrits envers Sa Majesté du chef du Canada qui s'y rattachent, remis par une telle partie sous réserve d'autorisation de l'investissement, conformément à la présente loi, et de toutes observations présentées par une province pour laquelle l'investissement proposé ou effectif auquel se rapporte l'avis aura vraisemblablement des répercussions appréciables.»

*Article 12*

Retrancher les lignes 16 et 17 de la page 21 et les remplacer par ce qui suit:

«de l'article 10 et que moins de soixante jours se sont écoulés depuis la date à»



*Clause 13*

Strike out line 38 on page 21 and substitute the following therefor:

“(a) sixty days have elapsed since the”

*Clause 15*

Strike out lines 11 to 31 on page 24 and substitute the following therefor:

“(a) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment without complying with a demand that has been served on him by the Minister under subsection 8(3),

(b) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment at a time when notice of the investment has been given under subsection 8(1), (2) or (3) but the Governor in Council has not, by order, allowed the investment and is not deemed to have allowed the investment, or

(c) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment that the Governor in Council has, by order, allowed or is deemed to have allowed, on terms and conditions that vary materially from those disclosed in a notice thereof given under subsection 8(1), (2) or (3) and in any other information or evidence submitted in relation thereto,”

*Clause 16*

Delete the word “and” in line 27 in the English version on page 25 and substitute the following therefor:

“any”

Delete the word “twenty-one” in lines 16 and 17 on page 26 and substitute the following therefor:

“fourteen”

*Clause 20*

Strike out line 3 in English version on page 31 and substitute the following therefor:

“has been made vary materially”

Strike out line 42 on page 31 and substitute the following therefor:

“reasonable but no such order shall direct the doing of any of the acts or things described in paragraphs (a) to (c) by a person who was not involved in the investment to which the application under this section relates and was not involved in any subsequent transaction relating to property that was the subject of that investment knowing, or in circumstances where he ought reasonably to have known, that that investment was subject to be rendered nugatory under this Act.”

The Committee has ordered a reprint of Bill C-132, as amended.

*Article 13*

Retrancher la ligne 37 de la page 21 et la remplacer par ce qui suit:

«a) soixante jours se sont écoulés»

*Article 15*

Retrancher les lignes 11 à 32 de la page 24 et les remplacer par ce qui suit:

«a) propose de mettre à exécution un investissement proposé ou a réalisé un investissement effectif sans se conformer à une mise en demeure que le Ministre lui a signifiée en vertu du paragraphe 8(3),

b) propose de mettre à exécution un investissement proposé ou a réalisé un investissement à un moment ou un avis de l'investissement a été donné en vertu du paragraphe 8(1), (2) ou (3) sans que le gouverneur en conseil ait, par décret, autorisé l'investissement ni qu'il soit réputé l'avoir autorisé, ou

c) propose de mettre à exécution un investissement proposé ou a réalisé un investissement effectif que le gouverneur en conseil a, par décret, autorisé ou est réputé avoir autorisé, selon des modalités qui s'écartent sensiblement de celles qui sont révélées dans l'avis donné en vertu du paragraphe 8(1), (2) ou (3) et dans quelque autre renseignement ou preuve fournis à ce sujet,»

*Article 16*

Retrancher le mot «and» à la ligne 27 de la version anglaise de la page 25 et le remplacer par ce qui suit:

«any»

Retrancher les mots «vingt et un» à la ligne 16 de la page 26 et les remplacer par ce qui suit:

«quatorze»

*Article 20*

Retrancher la ligne 3 de la version anglaise à la page 31 et la remplacer par ce qui suit:

«has been made vary materially»

Retrancher la ligne 44 de la page 31 et la remplacer par ce qui suit:

«raisonnables, mais aucune ordonnance semblable ne doit ordonner l'accomplissement de l'un des actes visés aux alinéas a) à c) par une personne qui n'a pas participé à l'investissement auquel a trait la demande prévue par le présent article et qui n'a pas participé à aucune transaction subséquente relative au bien, objet de ces investissements, sachant, ou dans des circonstances où elle aurait dû raisonnablement savoir, que cet investissement était susceptible d'être frappé de nullité en vertu de la présente loi.»

Le Comité a ordonné la réimpression du Bill C-132, tel que modifié.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 and 42*) is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (fascicules n<sup>os</sup> 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 et 42) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président*

HAROLD T. HERBERT

*Chairman*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, July 19, 1973.

(52)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Harold T. Herbert, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Bawden, Blais, Blenkarn, Breau, Clermont, Comtois, Fraser, Herbert, Hellyer, Higson, Lambert (*Edmonton West*), Leblanc (*Laurier*), Madill, Railton, Rowland, Rodriguez, Smith (*Saint-Jean*) and Stevens.

*Appearing:* The Honourable Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce.

*Witnesses:* From the Department of Industry, Trade and Commerce: Mr. R. G. Gualtieri, Special Advisor to the Deputy Minister. From the Department of Justice: Mr. Fred Gibson, Legislation Section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

Pursuant to an order of this Committee passed on Tuesday, July 17, 1973, the following briefs are printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

The Government of New-Brunswick—(See Appendix H)—Volume II  
Sinclair Radio Laboratories Ltd—(See Appendix I)—Volume II  
Topping Electronics Limited—(See Appendix J)—Volume II  
International Council of Shopping Centers—(See Appendix K)—Volume II  
Imperial Oil Limited—(See Appendix L)—Volume II  
Urban Development Institute—(See Appendix M)—Volume II  
George Wimpey Canada Ltd—(See Appendix N)—Volume II  
Independent Petroleum Association of Canada—(See Appendix O)—Volume II  
Canadian Institute of Public Real Estate Companies—(See Appendix P)—Volume II  
Canadian Chamber of Commerce—(See Appendix Q)—Volume II  
Canadian Bar Association—(See Appendix R)—Volume II  
The Government of Ontario—(See Appendix S)—Volume III  
The Government of Saskatchewan—(See Appendix T)—Volume III  
Housing and Urban Development Association of Canada—(See Appendix U)—Volume III  
The Canadian Real Estate Association—(See Appendix V)—Volume III  
The Canadian Manufacturers Association—(See Appendix W)—Volume III  
Slater, Walker of Canada Limited—(See Appendix X)—Volume III  
Committee for an Independent Canada—(See Appendix Y)—Volume III  
The Communist Party of Canada—(See Appendix Z)—Volume III

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 JUILLET 1973

(52)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit à 9 h 40 sous la présidence de M. Harold T. Herbert.

*Membres du Comité présents:* MM. Bawden, Blais, Blenkarn, Breau, Clermont, Comtois, Fraser, Herbert, Hellyer, Higson, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Leblanc (*Laurier*), Madill, Railton, Rowland, Rodriguez, Smith (*Saint-Jean*) et Stevens.

*Comparaît:* L'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce.

*Témoins:* Du ministère de l'Industrie et du Commerce: M. R. G. Gualtieri, conseiller spécial du sous-ministre. Du ministère de la Justice: M. Fred Gibson, section de la législation.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi portant sur le bill C-132, loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi de l'examen sur l'investissement étranger*).

Conformément à un ordre du présent comité adopté le mardi 17 juillet 1973, les mémoires suivants sont imprimés en appendice au procès-verbaux et témoignages de ce jour:

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick—(Voir appendice H)—Volume II  
Sinclair Radio Laboratories Ltd—(Voir appendice I)—Volume II  
Topping Electronics Limited—(Voir appendice J)—Volume II  
Conseil international des centres commerciaux—(Voir appendice K)—Volume II  
Imperial Oil Limited—(Voir appendice L)—Volume II  
Institut de développement urbain—(Voir appendice M)—Volume II  
George Wimpey Canada Ltd—(Voir appendice N)—Volume II  
Association pétrolière indépendante du Canada—(Voir appendice O)—Volume II  
Institut canadien des compagnies publiques immobilières—(Voir appendice P)—Volume II  
Chambre de commerce du Canada—(Voir appendice Q)—Volume II  
Association du Barreau canadien—(Voir appendice R)—Volume II  
Le gouvernement de l'Ontario—(Voir appendice S)—Volume III  
Le gouvernement de la Saskatchewan—(Voir appendice T)—Volume III  
L'Association canadienne de l'habitation et du développement urbain—(Voir appendice U)—Volume III  
L'Association canadienne des courtiers en valeurs immobilières—(Voir appendice V)—Volume III  
L'Association des manufacturiers canadiens—(voir appendice W)—Volume III  
Slater, Walker of Canada Limited—(Voir appendice X)—Volume III  
Comité pour l'Indépendance du Canada—(Voir appendice Y)—Volume III  
Le Parti communiste du Canada—(Voir appendice Z)—Volume III

The Federated Council of Sales Finance Companies—*(See Appendix 2A)*—Volume III  
 Investment Dealers Association of Canada—*(See Appendix 2B)*—Volume III  
 Canadian Labour Congress—*(See Appendix 2C)*—Volume III  
 The Toronto Stock Exchange—*(See Appendix 2D)*—Volume III  
 The Mining Association of Canada—*(See Appendix 2E)*—Volume III

Debate was resumed on the proposed amendment of Mr. Nystrom,—That Clause 6 of Bill C-132 be amended by striking out the words “on or after day fixed by any proclamation issued under subsection 31(2)” in lines 10 and 11 on page 15 and substitute therefor:

“no later than 60 days after Royal Assent”.

After further debate on the proposed amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 1; NAYS: 9.

Clause 6 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 7

Mr. Rodriguez moved,—That Clause 7(3) of Bill C-132 be amended by striking out “officers and employees from within the department of the Government of Canada over which he presides” in lines 24-27 on page 15 and substituting the following:

“staff as are necessary”

After debate on the proposed amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 1; NAYS: 9.

Clause 7 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 8.

Clause 8 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 9.

Mr. Breau moved,—That Clause 9 of Bill C-132 be amended as follows:

(a) by striking out line 33 on page 17 and substituting the following:

“relates,”

and

(b) by striking out line 39 on page 17 and substituting the following:

“cordance with this Act, and (d) any representations submitted to him by a province that is likely to be significantly affected by the proposed or actual investment to which the notice relates,”

After debate thereon, the question being put on the proposed amendment, it was agreed to.

Clause 9 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 10.

Agreed,—That the proposed amendments dealing with the sixty day period mentioned in various Clauses in the Bill be considered in a group.

Le Conseil fédéré des sociétés—*(Voir appendice 2A)*—Volume III

L'Association canadienne des courtiers en valeurs immobilières—*(Voir appendice 2B)*—Volume III

Le Congrès du travail du Canada—*(Voir appendice 2C)*—Volume III

La Bourse de Toronto—*(Voir appendice 2D)*—Volume III

L'Association minière du Canada—*(Voir appendice 2E)*—Volume III

Le débat reprend sur le projet d'amendement de M. Nystrom,—Que l'article 6 du Bill C-132 soit modifié par le retranchement des mots «à compter du jour que fixe une proclamation faite en application du paragraphe 31 (2)» aux lignes 13, 14 et 15 de la page 15, et leur remplacement par ce qui suit:

«au plus tard 60 jours après l'assentiment royal».

Après un débat supplémentaire, l'amendement proposé est mis aux voix et est rejeté par 9 voix contre 1.

L'article 6 est réservé.

Le président met en délibération l'article 7.

M. Rodriguez propose,—Que le paragraphe 3 de l'article 7 du bill C-132 soit modifié par le retranchement des mots «des agents et employés, pris dans le ministère du gouvernement du Canada qu'il dirige» aux lignes 24, 25, et 26 de la page 15 et leur remplacement par ce qui suit:

«du personnel voulu.»

Après débat, l'amendement proposé est mis aux voix et est rejeté par 9 voix contre 1.

L'article 7 est réservé.

Le président met en délibération l'article 8.

L'article 8 est réservé.

Le président met en délibération l'article 9.

M. Breau propose,—Que l'article 9 du bill C-132 soit modifié comme suit:

a) par le retranchement de la ligne 35, à la page 17 et son remplacement par ce qui suit:

«se rapporte»

et

b) par le retranchement de la ligne 41, à la page 17, et son remplacement par ce qui suit:

«mément à la présente loi, et (d) toutes instances qui lui sont présentées par une province qui est susceptible d'être sérieusement touchée par l'investissement proposé ou effectif auquel se rapporte l'avis.»

Après débat, l'amendement proposé est mis aux voix et est adopté.

L'article 9 est réservé.

Le président met en délibération l'article 10.

Il est convenu,—Que les amendements proposés traitant de la période de soixante jours dont il est fait mention dans différents articles du bill soient examinés ensemble.



Mr. Breau moved,—That Clause 10 of Bill C-132 be amended by striking out line 8 on page 18 and substituting the following:

“less than *sixty* days have elapsed since”

Mr. Breau moved,—That subclause 11(1) of Bill C-132 be amended by striking out line 43 on page 18 and substituting the following:

“Agency which shall, if less than *sixty* days”

Mr. Breau moved,—That subclause 12(2) of Bill C-132 be amended by striking out line 18 on page 21 and substituting the following:

“than *sixty* days have elapsed since the”

Mr. Breau moved,—That paragraph 13(1)(a) of Bill C-132 be amended by striking out line 38 on page 21 and substituting the following:

“(a) *sixty* days have elapsed since the”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendments, they were agreed to.

Clause 10 was allowed to stand.

It was agreed unanimously that the Committee proceed to the consideration of Clause 11.

Mr. Breau moved,—That subclause 11(2) of Bill C-132 be amended by striking out lines 29 to 33 on page 19 and substituting the following:

“, any written undertakings to Her Majesty in right of Canada relating thereto given by any such party conditional upon the allowance of the investment in accordance with this Act and any representations submitted by a province that is likely to be significantly affected by the proposed or actual investment to which the notice relates.”

After debate thereon, the question being put on the proposed amendment, it was agreed to.

Clauses 11, 12 and 13 were allowed to stand.

The Chairman called Clause 14.

Mr. Rodriguez moved,—That Clause 14 of Bill C-132 be amended by adding a new subsection “2” “(C) after line 12 on page 23.”

2(c) “on the recommendations of the agency to the minister, and the decision of the minister be made public within two weeks of the decision being made by the minister.”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was negatived on the following division: YEAS: 2; NAYS: 17.

Clause 14 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 15.

And debate arising thereon;

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

M. Breau propose,—Que l'article 10 du bill C-132 soit modifié par le retranchement de la ligne 8, à la page 18 et son remplacement par ce qui suit:

«et que moins de *soixante* jours se»

M. Breau propose,—Que le paragraphe 1 de l'article 11 du bill C-132 soit modifié par le retranchement de la ligne 43, à la page 18 et son remplacement par ce qui suit:

«si moins de *soixante* jours se sont»

M. Breau propose,—Que le paragraphe 2 de l'article 12 du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 17 et 18, à la page 21 et leur remplacement par ce qui suit:

«de l'article 10 et que moins de *soixante* jours se sont écoulés depuis la date à»

M. Breau propose, que l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 13 du bill C-132 soit modifié par le retranchement de la ligne 38, à la page 21 et son remplacement par ce qui suit:

«(a) *soixante* jours se sont écoulés»

Après débat, lesdits amendements proposés sont mis aux voix et adoptés.

L'article 10 est réservé.

Il est convenu à l'unanimité que le comité entreprenne l'étude de l'article 11.

M. Breau propose,—Que le paragraphe 2 de l'article 11 du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 30 à 34, à la page 19 et leur remplacement par ce qui suit:

«tous engagements écrits envers sa Majesté du chef du Canada qui s'y rattachent, remis par une telle partie, sous réserve d'autorisation de l'investissement conformément à la présente loi et toutes instances présentées par une province qui est susceptible d'être sérieusement touchée par l'investissement proposé ou effectif auquel se rapporte l'avis.»

Après discussion, l'amendement proposé, mis aux voix, est adopté.

Les articles 11, 12 et 13 sont réservés.

Le président met en délibération l'article 14.

M. Rodriguez propose—Que l'article 14 du bill C-132 soit modifié par l'adjonction du nouvel alinéa «2 c) suivant après la ligne 13 de la page 23:

2c) «les recommandations que l'Agence présente au Ministre et la décision du Ministre doivent être rendues publiques dans les deux semaines suivant le prononcé des décisions du Ministre.»

Après discussion, l'amendement proposé mis aux voix, est rejeté par 17 voix contre 2.

L'article 14 est réservé.

Le président met en délibération l'article 15.

Le débat s'engage et;

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30 aujourd'hui.

# AFTERNOON SITTING (53)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Harold T. Herbert, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Blais, Breau, Clermont, Comtois, Demers, Fraser, Harding, Herbert, Hellyer, Lambert (*Edmonton-West*), Latulippe, Leblanc (*Laurier*), Munro (*Esquimalt-Saanich*), Railton, Rodriguez, Stevens and Wagner.

*Witnesses: From the Government of Quebec:* Mr. Fernand Lalonde, Deputy Minister, Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives; Mr. André Marier, Economic Counsellor, Executive Council.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to Bill C-132 An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

Pursuant to an order of this Committee, passed on Tuesday, July 17, 1973, the brief presented by the Government of Quebec on Bill C-132, is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See *Appendix 2F—Volume III*).

Mr. Fernand Lalonde made an opening statement.

The witnesses answered questions.

*Agreed*,—That the Committee sit this evening, from 8:00 o'clock p.m. to 10:00 o'clock p.m. to resume consideration of Bill C-132, Foreign Investment Review Act.

At 5:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

# EVENING SITTING (54)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:10 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Harold T. Herbert, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Andre, Bawden, Blais, Blenkarn, Breau, Clermont, Comtois, Demers, Harding, Herbert, Hellyer, Kempling, Latulippe, Leblanc (*Laurier*), McKinnon, Railton, Stevens, Towers.

*Appearing:* The Honourable Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce.

*Witnesses: From the Department of Industry, Trade and Commerce:* Mr. R. G. Gualtieri, Special Advisor to the Deputy Minister.

*From the Department of Justice:* Mr. Fred Gibson, Legislation section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

# SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (53)

Le Comité permanent des finances du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de M. Harold T. Herbert.

*Membres du Comité présents:* MM. Blais, Breau, Clermont, Comtois, Demers, Fraser, Harding, Herbert, Hellyer, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Latulippe, Leblanc, (*Laurier*), Munro (*Esquimalt-Saanich*), Railton, Rodriguez, Stevens et Wagner.

*Témoins: Du gouvernement du Québec:* M. Fernand Lalonde sous-ministre, ministère des Institutions financières, des Sociétés et des Coopératives; M. André Marier, conseiller économique, Conseil exécutif.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi concernant le bill C-132, loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (loi sur l'examen de l'investissement étranger).

Conformément à un ordre du Comité adopté le mardi 17 juillet 1973, le mémoire présenté par le gouvernement du Québec sur le bill C-132 est annexé aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice 2F*).

M. Fernand Lalonde fait une déclaration d'ouverture.

Les témoins répondent aux questions qui leur sont posées.

*Il est convenu*,—Que le Comité siège ce soir de 20 à 22 heures pour reprendre l'étude du bill C-132, loi sur l'examen de l'investissement étranger.

A 17 h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

# SÉANCE DU SOIR (54)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 10, sous la présidence de M. Harold T. Herbert.

*Membres du Comité présents:* MM. Andre, Bawden, Blais, Blenkarn, Breau, Clermont, Comtois, Demers, Harding, Herbert, Hellyer, Kempling, Latulippe, Leblanc (*Laurier*), McKinnon, Railton, Stevens et Towers.

*Comparaît:* L'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce.

*Témoins: Du ministère de l'Industrie et du Commerce:* M. R. Gualtieri, Conseiller spécial du sous-ministre.

*Du ministère de la Justice:* M. Fred Gibson, section de la législation.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi concernant le bill C-132, loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).



Debate was resumed on Clause 15.

Mr. Stevens moved,—that subclause 15(1) of Bill C-132 be amended by striking out lines 11 to 31 on page 24 and substituting the following:

“(a) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment without complying with a demand that has been served on him by the Minister under subsection 8(3),

(b) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment at a time when notice of the investment has been given under subsection 8(1), (2) or (3) but the Governor in Council has not, by order, allowed the investment and is not deemed to have allowed the investment, or

(c) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment that the Governor in Council has, by order, allowed or is deemed to have allowed, on terms and conditions that vary materially from those disclosed in a notice thereof given under subsection 8(1), (2) or (3) and in any other information or evidence submitted in relation thereto,”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Clause 15 was allowed to stand.

The Chairman called Clause 16.

Mr. Hellyer moved,—That sub-clause 16(2) of Bill C-132 be amended by deleting the word *and* in line 27 on page 25 in the English version and substituting the following therefor:

“any”

And the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Hellyer moved,—That Section 16, Subsection 4, be amended by deleting lines 16 to 21 inclusive on page 26 and by substituting the following therefor:

“a person entitled thereto within fourteen days after it was taken or produced or within such longer period agreed to by the person who is entitled to its return or delivery”

and that Subsection (5), lines 22 to 28 inclusive be deleted.

It was agreed unanimously,—That Mr. Hellyer be allowed to withdraw his proposed amendment to sub-clause 16(4).

Mr. Hellyer moved,—That Section 16, Subsection 4 be amended by deleting the word “twenty-one” in lines 16 and 17 and by substituting the word “fourteen” therefor.

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Clause 16 was allowed to stand.

Clause 17 was allowed to stand.

Clauses 18 and 19 were allowed to stand.

The Chairman called Clause 20.

Mr. Breau moved,—That the English version of sub-clause 20(1) of Bill C-132 be amended by striking out line 3 in the English version on page 31 and substituting the following therefor:

Le débat reprend sur l'article 15.

M. Stevens propose,—Que le paragraphe 15(1) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 11 à 32 de la page 24 et leur remplacement par ce qui suit:

«a) propose de mettre à exécution un investissement proposé ou a réalisé un investissement effectif sans se conformer à une mise en demeure que le Ministre lui a signifiée en vertu du paragraphe 8(3),

b) propose de mettre à exécution un investissement proposé ou a réalisé un investissement à un moment où un avis de l'investissement a été donné en vertu du paragraphe 8(1), (2) ou (3) sans que le gouverneur en conseil ait, par décret, autorisé l'investissement ni qu'il soit réputé l'avoir autorisé, ou

c) propose de mettre à exécution un investissement proposé ou a réalisé un investissement effectif que le gouverneur en conseil a, par décret, autorisé ou est réputé avoir autorisé, selon des modalités qui s'écartent sensiblement de celles qui sont révélées dans l'avis donné en vertu du paragraphe 8(1), (2) ou (3) et dans quelque autre renseignement ou preuve fournis à ce sujet,»

Après débat, l'amendement proposé, mis au voix, est adopté.

L'article 15 est réservé.

Le président met en délibération l'article 16.

M. Hellyer propose,—Que la version anglaise du paragraphe 2 de l'article 16 du bill C-132 soit modifiée par le retranchement du mot *and*, à la ligne 27 de la page 25 et son remplacement par le mot

«any»

L'amendement proposé, mis aux voix, est adopté.

M. Hellyer propose,—Que le paragraphe 4 de l'article 16 soit modifié par le retranchement des lignes 15 à 23 de la page 26 et leur remplacement par ce qui suit:

«personne qui l'a produit ou à une personne y ayant droit, dans les quatorze jours qui suivent la date à laquelle il a été emporté ou produit, ou qu'accepte la personne ayant droit à sa restitution ou à sa remise.»

et par le retranchement des lignes 24 à 31 du paragraphe 5.

Il est convenu à l'unanimité—Que M. Hellyer soit autorisé à retirer l'amendement qu'il propose au paragraphe 4 de l'article 16.

M. Hellyer propose,—Que le paragraphe 4 de l'article 16 soit modifié par le retranchement des mots «vingt-et-un» à la ligne 16 et leur remplacement par le mot «quatorze».

Après débat, l'amendement proposé, mis aux voix, est adopté.

L'article 16 est réservé.

L'article 17 est réservé.

Les articles 18 et 19 sont réservés.

Le président met en délibération l'article 20.

M. Breau propose,—Que la version anglaise du paragraphe 20(1) du bill C-132 soit modifiée par le retranchement de la ligne 3 de cette version, à la page 31, et son remplacement par ce qui suit:

“has been made vary materially”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved,—That subclause 20(2) of Bill C-132 be amended by striking out line 42 on page 31 and substituting the following therefor:

“reasonable but no such order shall direct the doing of any of the acts or things described in paragraphs (a) to (c) by a person who was not involved in the investment to which the application under this section relates and was not involved in any subsequent transaction relating to property that was the subject of that investment knowing, or in circumstances where he ought reasonably to have known, that that investment was subject to be rendered nugatory under this Act.”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Clause 20 was allowed to stand.

Clauses 21, 22 and 23 were allowed to stand.

The Chairman called Clause 24.

Agreed,—That the proposed amendments to Clause 24 which deal with penalties be dealt with as a group.

Mr. Harding moved,—That Clause 24(1) of Bill C-132 be amended by striking out “five thousand dollars” in lines 14 and 15 on page 33 and substituting the following therefor:

“one hundred thousand dollars”

Mr. Harding moved,—That Clause 24(2) of Bill C-132 be amended by striking out “ten thousand dollars” in line 25, and “six months” in line 26 on page 33 and substituting the following therefor:

“one hundred thousand dollars” and “one year”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendments, they were negated on the following division: YEAS: 1; NAYS: 16.

Clause 24 was allowed to stand.

Clauses 25, 26, 27, 28, 29, 30 and 31 were allowed to stand.

It was agreed unanimously to revert to the consideration of Clause 2.

Mr. Breau moved,—That paragraph 2(2)(e) be amended by deleting line 42 on page 2 in the French version and substituting the following therefor:

“la création avec les politiques nationales en”

The question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Clause 2, as amended, carried.

It was agreed unanimously to proceed to the consideration of Clause 3.

Debate was resumed on the proposed amendment of Mr. Hellyer, which was allowed to stand on July 10, 1973, that subclause 3(1) of Bill C-132 be amended by striking out line 3 on page 3 and substituting the following therefor:

“has been made vary materially”

Après débat, l'amendement proposé, mis aux voix, est adopté.

M. Breau propose—Que le paragraphe 20(2) du bill C-132 soit modifié par le retranchement de la ligne 44 de la page 31 et son remplacement par ce qui suit:

«raisonnables, *mais aucune ordonnance semblable* ne doit ordonner l'accomplissement de l'un des actes visés aux alinéas a) à c) par une personne qui n'a pas participé à l'investissement auquel a trait la demande prévue par le présent article et qui n'a pas participé à aucune transaction subséquente relative au bien, objet de ces investissements, sachant, ou dans des circonstances où elle aurait dû raisonnablement savoir, que cet investissement était susceptible d'être frappé de nullité en vertu de la présente loi.»

Après débat, l'amendement proposé, mis aux voix, est adopté.

L'article 20 est réservé.

Les articles 21, 22 et 23 sont réservés.

Le président met en délibération l'article 24.

Il est convenu—Que les amendements proposés à l'article 24 traitant des sanctions, soient étudiés ensemble.

M. Harding propose—Que l'article 24(1) du bill C-132 soit amendé par le retranchement des mots «cinq mille dollars» aux lignes 14 et 15 de la page 33 et leur remplacement par ce qui suit:

«Cent mille dollars»

M. Harding propose:—Que l'article 24(2) du bill C-132 soit amendé par le retranchement des mots «dix mille dollars» aux lignes 25 et 26, et des mots «six mois» à la ligne 27 de la page 33 et leur remplacement par ce qui suit:

«cent mille dollars» et «un an»

Après débat, les amendements proposés, mis aux voix, sont rejetés sur division par 16 voix contre 1.

L'article 24 est réservé.

Les articles 25, 26, 27, 28, 29, 30 et 31 sont réservés.

Il est convenu à l'unanimité de revenir à l'étude de l'article 2.

M. Breau propose—Que la version française de l'alinéa e) du paragraphe 2 de l'article 2 soit modifiée par le retranchement de la ligne 42 à la page 2 et son remplacement par ce qui suit:

«la création avec les politiques nationales en»

L'amendement proposé, mis aux voix, est adopté.

L'article 2, modifié, est adopté.

Il est convenu à l'unanimité de reprendre l'étude de l'article 3.

Le débat reprend sur l'amendement proposé par M. Hellyer, qui a été réservé le 10 juillet 1973, à l'effet que le paragraphe 3(1) du bill C-132 soit modifié par le retranchement de la ligne 15 de la page 4 et leur remplacement par ce qui suit:



"that expression in paragraph 8(3)(b) but, for the purpose of this Act, applies in respect of any actual investment for a period of one year after such investment is made and no longer except the Minister sooner serves a demand under subsection 8(3);"

It was agreed unanimously that Mr. Hellyer be allowed to withdraw the said proposed amendment.

Debate was resumed on the proposed amendment of Mr. Hellyer, which was allowed to stand on July 10, 1973, that subclause 3(1) of Bill C-132 be amended by striking out line 9 on page 3 and substituting the following:

"profit, but does not include a business that is principally carried on to acquire and develop land for resale;"

It was agreed unanimously that Mr. Hellyer be allowed to withdraw the said proposed amendment.

Mr. Breau moved,—That clause 3 of Bill C-132 be amended by adding immediately after line 11 on page 13, the following subclause:

(9) For greater certainty, a person, group of persons or corporation that acquires and holds land, whether, with the intention of disposing thereof within a fixed or determinable period of time or otherwise, does not, by reason only of the holding of the land and the expenditure of funds to maintain the land in the condition in which it was acquired or to improve the land for the personal use and enjoyment of the person or persons holding it or of the shareholders of the corporation holding it, carry on a business."

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

It was agreed unanimously to revert to the consideration of earlier parts of Clause 3.

Debate was resumed on the proposed amendment of Mr. Hellyer, which was allowed to stand on July 12, 1973, that subclause 3(1) of Bill C-132 be amended by deleting the words "ordinarily resident in Canada" in lines 21 and 22 on page 4.

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was negatived on the following division:

## YEAS:

Messrs.

Andre	Kempling
Bawden	McKinnon
Blenkarn	Stevens
Hellyer	Towers—8

## NAYS:

Messrs.

Blais	Harding
Breau	Latulippe
Clermont	Leblanc ( <i>Laurier</i> )
Comtois	Railton—9
Demers	

«bue à cette expression l'alinéa 8(3)b) mais, aux fins de la présente loi, elle s'applique à l'égard de tout investissement effectif pour une période d'un an après que cet investissement est réalisé et sans aucune prolongation sauf si le Ministre signifie plus tôt une mise en demeure en vertu du paragraphe 8(3);».

Il est convenu à l'unanimité que M. Hellyer soit autorisé à retirer ledit amendement.

Le débat reprend sur l'amendement, proposé par M. Hellyer, qui a été réservé le 10 juillet 1973 à l'effet que le paragraphe 3(1) du Bill C-132 soit modifié par la suppression de la ligne 20 de la page 3 et par la substitution de ce qui suit:

«lucrative, mais ne désigne pas une entreprise qui est principalement exploitée dans le but d'acquérir et de mettre en valeur des terrains pour les revendre;»

Il est convenu à l'unanimité que M. Hellyer soit autorisé à retirer ledit amendement.

M. Breau propose,—Que l'article 3 du bill C-132 soit modifié par l'adjonction, immédiatement après la ligne 14 de la page 13, du paragraphe suivant:

(9) Pour plus de certitude, une personne, un groupe de personnes ou une corporation qui acquièrent et détiennent des fonds de terre, que ce soit avec l'intention d'en disposer dans un délai fixé ou déterminable ou autrement, n'exploitent pas une entreprise du seul fait qu'ils détiennent ces fonds de terre et qu'ils dépensent des fonds pour les entretenir dans l'état où ils se trouvaient lors de leur acquisition ou pour les améliorer pour l'usage personnel et la jouissance de la ou des personnes ou des actionnaires de la corporation les détenant.»

Après débat, l'amendement proposé, mis au voix, est adopté.

Il est convenu à l'unanimité de revenir à l'étude du début de l'article 3.

Le débat reprend sur l'amendement, proposé par M. Hellyer, qui a été réservé le 12 juillet 1973, à l'effet que le paragraphe 3(1) du bill C-132 soit modifié par la suppression des mots «résidant habituellement au Canada» des lignes 38 et 39 de la page 4.

Après débat, l'amendement proposé, mis au voix, est rejeté par 9 voix contre 8.

## ONT VOTÉ POUR:

MM.

Andre	Kempling
Bawden	McKinnon
Blenkarn	Stevens
Hellyer	Towers—8

## ONT VOTÉ CONTRE:

MM.

Blais	Harding
Breau	Latulippe
Clermont	Leblanc ( <i>Laurier</i> )
Comtois	Railton—9
Demers	

Mr. Stevens moved,—That subclause 3(1) of Bill C-132 be amended by striking out lines 20 to 27 on page 4 and substituting the following therefor:

“(a) an individual who is neither a Canadian citizen nor a landed immigrant within the meaning of the Immigration Act and includes

(i) a Canadian citizen who is not ordinarily resident in Canada and who is a member of a class of persons prescribed by regulations for the purposes of this definition, and

(ii) a landed immigrant who has been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which he first became eligible to apply for Canadian citizenship;”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Mr. Breau moved,—That subclause 3(5) of Bill C-132 be amended as follows:

(a) by striking out lines 23 to 28 on page 9 and substituting the following:

“who are either Canadian citizens or landed immigrants within the meaning of the *Immigration Act* [other than Canadian citizens who are not ordinarily resident in Canada and who are members of a class of persons prescribed by regulations for the purposes of the definition “non-eligible person” in subsection (1) and landed immigrants who have been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which they first became eligible to apply for Canadian citizenship], a”

; and

(b) by striking out lines 5 to 10 on page 10 and substituting the following:

“Canadian citizens or landed immigrants within the meaning of the *Immigration Act* [other than Canadian citizens who are not ordinarily resident in Canada and who are members of a class of persons prescribed by regulations for the purposes of the definition “non-eligible person” in subsection (1) and landed immigrants who have been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which they first became eligible to apply for Canadian citizenship].”

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

It was agreed unanimously to revert to the consideration of earlier parts of Clause 3.

Debate was resumed on the proposed amendment of Mr. Hellyer, which was allowed to stand on July 12, 1973, that paragraph 3(2) (b), paragraph 3(3) (b) (i) (A) and subparagraph 3(3) (c) (i) of Bill C-132 be amended by striking out the figure “5%” where it respectively appears in line 39 on page 5, line 38 on page 6, and line 9 on page 8 and substituting the following:

M. Stevens propose—Que le paragraphe 3(1) du bill C-132 soit modifié par le retranchement des lignes 37 à 44 de la page 4 et leur remplacement par ce qui suit:

«a) un particulier qui n'est ni un citoyen canadien ni un immigrant reçu au sens de la *Loi sur l'immigration* et comprend

(i) un citoyen canadien qui ne réside pas habituellement au Canada et qui fait partie d'une catégorie de personnes prescrite aux fins de la présente définition, et

(ii) un immigrant reçu qui a résidé habituellement au Canada pendant plus d'une année à compter de la date où il est devenu pour la première fois admissible à demander la citoyenneté canadienne;»

Après débat, l'amendement proposé, mis aux voix, est adopté.

M. Breau propose—Que le paragraphe 3(5) du bill C-132 soit modifié comme suit:

a) par le retranchement des lignes 35 à 40 de la page 9 et leur remplacement par ce qui suit:

«ou des immigrants reçus au sens de la *Loi sur l'immigration* [autres que des citoyens canadiens qui ne résident pas habituellement au Canada et qui font partie d'une catégorie de personnes prescrite aux fins de la définition de «personne non admissible» au paragraphe (1) et autres que des immigrants reçus qui ont résidé habituellement au Canada pendant plus d'une année à compter de la date où ils sont devenus pour la première fois admissibles à demander la citoyenneté canadienne], une dé-»

; et

b) par le retranchement des lignes 8 à 14 de la page 10 et leur remplacement par ce qui suit:

«soit des citoyens canadiens soit des immigrants reçus au sens de la *Loi sur l'immigration* [autres que des citoyens canadiens qui ne résident pas habituellement au Canada et qui font partie d'une catégorie de personnes prescrite aux fins de la définition de «personne non admissible» au paragraphe (1) et autres que des immigrants reçus qui ont résidé habituellement au Canada pendant plus d'une année à compter de la date où ils sont devenus pour la première fois admissibles à demander la citoyenneté canadienne].»

Après débat, l'amendement proposé, mis au voix, est adopté.

Il est convenu à l'unanimité de revenir à l'étude du début de l'article 3.

Le débat reprend sur l'amendement, proposé par M. Hellyer, qui a été réservé le 12 juillet 1973, à l'effet que l'alinéa 3(2) b), la disposition (A) du sous-alinéa 3(3) b)(i) et le sous-alinéa 3(3) c) (i) du bill C-132 soient modifiés par le retranchement du nombre (5%) des lignes 44 de la page 5, 39 de la page 6 et 14 de la page 8, respectivement, et par la substitution de ce qui suit:



"10%"

and that paragraph 3(3) (b) (i) (B) and sub-paragraph 3(3) (c) (ii) be amended by striking out the figure "20%" where it respectively appears in line 44 on page 6 and line 14 on page 8 and substituting the following:

"25%"

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment it was negatived on the following division:

## YEAS:

Messrs.

Andre	Kempling
Bawden	McKinnon
Blenkarn	Stevens
Hellyer	Towers—8

## NAYS:

Messrs.

Blais	Harding
Breau	Latulippe
Clermont	Leblanc ( <i>Laurier</i> )
Comtois	Railton—9
Demers	

Debate was resumed on the proposed amendment of Mr. Hellyer which was allowed to stand on July 12, 1973, that clause 3 of Bill C-132 be amended by inserting therein, next after subclause 3(2), line 6 on page 6, the following:

"(3) The provisions of subsection 3(2) do not apply in the case of a corporation the shares of which are publicly traded where

(a) less than 50% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation are owned by one or more individuals described in paragraph (a) of the definition "non-eligible person" in subsection (1), by one or more governments or agencies described in paragraph (b) of that definition or by one or more corporations incorporated elsewhere than in Canada, or any combination of such persons, and

(b) less than 5% of such voting rights are severally owned by any individual described in paragraph (a) of the definition "non-eligible person" in subsection (1), by any government or agency described in paragraph (b) of that definition, or by a group of persons any member of which is a person described in paragraph (a) or (b) of that definition."

and by renumbering the subsequent subclauses accordingly.

It was agreed unanimously that Mr. Hellyer be allowed to withdraw the said proposed amendment.

«10%»

et que la disposition (B) du sous-alinéa 3(3) b) (i) et le sous-alinéa 3(3) c) (ii) soient modifiés par le retranchement du nombre (20%) des lignes 1 de la page 7 et 21 de la page 8, respectivement, et par la substitution de ce qui suit:

«25%»

Après débat, l'amendement proposé, mis au voix, est rejeté par 9 voix contre 8.

## ONT VOTÉ POUR:

MM.

Andre	Kempling
Bawden	McKinnon
Blenkarn	Stevens
Hellyer	Towers—8

## ONT VOTÉ CONTRE:

MM.

Blais	Harding
Breau	Latulippe
Clermont	Leblanc ( <i>Laurier</i> )
Comtois	Railton—9
Demers	

Le débat reprend sur l'amendement, proposé par M. Hellyer, qui a été réservé le 12 juillet 1973, à l'effet que l'article 3 du bill C-132 soit modifié par l'insertion, après le paragraphe 3(2) immédiatement après la ligne 6 de la page 6, de ce qui suit:

«(3) Les dispositions du paragraphe 3(2) ne s'appliquent pas s'il s'agit d'une corporation dont les actions sont librement négociables lorsque

a) moins de 50% des actions, assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, appartiennent à un ou plusieurs particuliers visés à l'alinéa a) de la définition de «personne non admissible» donnée au paragraphe (1), à un ou plusieurs gouvernements ou organismes visés à l'alinéa b) de cette définition, ou à une ou plusieurs corporations constituées ailleurs qu'au Canada, ou à un groupe constitué de telles personnes, et

b) moins de 5% desdites actions appartiennent séparément à un particulier visé à l'alinéa a) de la définition de «personne non admissible» donnée au paragraphe (1), à un gouvernement ou organisme visé à l'alinéa b) de cette définition, ou à un groupe de personnes dont un membre est une personne visée aux alinéas a) ou b) de cette définition."

et par le renumérotage des paragraphes suivants dans l'ordre qu'il convient.

Il est convenu à l'unanimité que M. Hellyer soit autorisé à retirer l'amendement proposé.

Mr. Bawden moved,—That paragraph 3(6) (g) be amended by striking out line 38 on page 11 and substituting the following therefor:

"Canadian business enterprise, insofar as the exploration and development activities of petroleum and natural gas companies, this section shall not apply to the sale or transfer of exploration rights; natural gas plants; and gathering or transmission facilities which do not constitute all or substantially all, of the seller's interest." and

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was negatived on the following division:

## YEAS:

Messrs.

Andre	Kempling
Bawden	McKinnon
Blenkarn	Stevens
Hellyer	Towers—8

## NAYS:

Messrs.

Blais	Harding
Breau	Latulippe
Clermont	Leblanc ( <i>Laurier</i> )
Comtois	Railton—9
Demers	

Clause 3, as amended, carried.

Clause 4, as amended, carried.

Clauses, 5, 6 and 7 were severally carried.

The Chairman called Clause 8.

Mr. Breau moved,—That clause 8 of Bill C-132 be amended by adding thereto, immediately after subsection (3) on page 17, the following subsection:

(3.1) A demand served by the Minister under subsection (3) shall indicate the nature of the proceedings that may be taken under this Act in circumstances where a person on whom such a demand is served fails to comply therewith."

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to.

Clause 8, as amended, carried.

Clauses 9, 10, 11, 12 and 13, as amended, carried.

Clause 14 carried.

Clauses 15 and 16, as amended, carried.

Clauses 17, 18 and 19 were severally carried.

Clause 20, as amended, carried.

Clauses 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 and 31 were severally carried.

M. Bawden propose—Que l'alinéa 3(6)g) soit modifié par le retranchement des lignes 38 et 39 à la page 11 et leur remplacement par ce qui suit:

«partie est une entreprise commerciale canadienne, la présente disposition ne s'appliquant pas aux activités d'exploration et d'exploitation des sociétés de pétrole et de gaz naturel en ce qui a trait à la vente ou au transfert des droits d'exploration, des usines de gaz naturel et des installations de collecte ou de transmission qui ne constituent pas le tout ou la majorité des intérêts des vendeurs.»

Après débat, l'amendement proposé, mis aux voix, est rejeté par 9 voix contre 8.

## ONT VOTÉ POUR:

MM.

Andre	Kempling
Bawden	McKinnon
Blenkarn	Stevens
Hellyer	Towers—8

## ONT VOTÉ CONTRE:

MM.

Blais	Harding
Breau	Latulippe
Clermont	Leblanc ( <i>Laurier</i> )
Comtois	Railton—9
Demers	

L'article 3 modifié, est adopté.

L'article 4 modifié, est adopté.

Les articles 5, 6 et 7 sont adoptés.

Le président met en délibération l'article 8.

M. Breau propose—Que l'article 8 du bill C-132 soit modifié par l'insertion, immédiatement après le paragraphe (3) de la page 17, du paragraphe suivant:

(3.1) Une mise en demeure spécifiée par le Ministre en vertu du paragraphe (3) doit indiquer la nature des procédures qui peuvent être intentées en vertu de la présente loi dans les cas où une personne à laquelle cette mise en demeure est signifiée ne s'y conformerait pas.»

Après débat, l'amendement proposé, mis aux voix, est adopté.

L'article 8 modifié, est adopté.

Les articles 9, 10, 11, 12 et 13, modifiés, sont adoptés.

L'article 14 est adopté.

Les articles 15 et 16 modifiés, sont adoptés.

Les articles 17, 18 et 19 sont adoptés.

L'article 20 modifié, est adopté.

Les articles 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 et 31 sont adoptés.



Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

*Ordered*,—That the Chairman report the Bill, with amendments, to the House.

*Agreed*,—That the Committee order a reprint of Bill C-132, as amended, for the use of the House of Commons at the report stage.

At 10:15 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le bill modifié est adopté.

*Il est ordonné*—Que le président rapporte le bill, avec les amendements, à la Chambre des communes.

*Il est convenu*—Que le Comité ordonne la réimpression du bill C-132, tel qu'amendé, à l'intention de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

A 22 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. M. Robert Normand

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, July 19, 1973

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum. Today we resume consideration of Bill C-132, an Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (Foreign Investment Review Act). Appearing before us this morning is the Honourable Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce, and witnesses from the department.

When we adjourned at the last meeting we were on Clause 6 and we were discussing a motion moved by Mr. Nystrom. For ease of following, we have a list of the amendments which the Clerk will distribute which have been allowed to stand for the moment and those that have been passed.

In consideration of Clause 6, the amendment under discussion is as follows:

that Clause 6 of Bill C-132 be amended by striking out the words

"on or after the day fixed by any proclamation issued under subsection 31(21)"

in lines 10 and 11 on page 15 and substitute therefor:

"no later than 60 days after Royal Assent"

Does anyone wish to speak further on this amendment?

**Mr. Hellyer:** Has the Minister had any second thoughts on whether or not he could give us an indication when he in fact expects to be able to proclaim this section of the act?

**Hon. Alastair William Gillespie (Minister of Industry, Trade and Commerce):** Mr. Chairman, I cannot be any more precise than I was at the last meeting. I think it should be clear, though, from statements I have made in the past that I wish to proceed with all despatch towards the proclamation of the second section but only after I am satisfied that the administration with respect to the first section is working effectively.

**Mr. Hellyer:** Could the Minister define what he means when he says "with all despatch"? Is it something on the order of six months, or three years?

**Mr. Gillespie:** I hope it will be possible within the year.

**Mr. Hellyer:** Within the year?

**Mr. Gillespie:** Yes.

**Mr. Blenkarn:** Could you not, Mr. Minister, put a one-year...

**Mr. Gillespie:** You could, but it seems to me to be an unnecessary limitation, quite frankly.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 19 juillet 1973

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, le quorum est formé. Nous allons poursuivre aujourd'hui l'étude du Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*). Nous entendrons ce matin le témoignage de l'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce, et de certaines personnes de son ministère.

Lorsque nous avons ajourné la dernière séance, nous en étions à l'article 6 et à débattre une motion dont nous avions été saisis par M. Nystrom. Afin de vous rendre la tâche plus facile, le greffier va vous distribuer le texte des amendements réservés jusqu'à présent ou adoptés.

Nous discutons pour le moment l'article 6 et l'amendement, proposé en vue de le modifier, qui est ainsi libellé:

que l'article 6 du Bill C-132 soit modifié en retranchant les mots

«à compter du jour que fixe une proclamation faite en application du paragraphe 31(2).

aux lignes 10 et 12 de la page 15 et y substituer ce qui suit:

«pas plus de 60 jours après la sanction royale»

Est-ce que quelqu'un voudrait faire une observation au sujet de cet amendement?

**M. Hellyer:** Est-ce que le ministre s'est ravisé quant à savoir s'il pourrait nous donner un indice du moment où il prévoit la proclamation de cet article de la Loi?

**L'hon. Alastair William Gillespie (Ministre de l'Industrie et du Commerce):** Monsieur le président, je ne puis être plus précis que je l'ai été lors de la dernière séance. Il me semble clair, d'après des déclarations que j'ai faites dans le passé, que je désire hâter le plus possible la proclamation de la seconde partie, mais seulement lorsque je serai persuadé que l'administration de la première partie est efficace.

**M. Hellyer:** Est-ce que le ministre pourrait expliquer ce qu'il veut dire lorsqu'il déclare: «hâter le plus possible»? Est-ce que cela veut dire six mois ou trois ans?

**M. Gillespie:** J'espère que cela sera fait dans l'année.

**M. Hellyer:** Dans l'année?

**M. Gillespie:** Oui.

**M. Blenkarn:** Pourriez-vous, monsieur le ministre fixer une année?

**M. Gillespie:** Cela serait possible, mais il me semble inutile de fixer une date limite, je vous le dis franchement.



[Texte]

**Mr. Blenkarn:** It seems to me that in terms of your decision-making process the major problems are going to be new business, not takeovers.

**Mr. Gillespie:** That also means working back from the time you proclaim the new business so that you have your system set up. It is not a question of going with the takeovers and then saying, all right, we are now ready for new business. We have to work back from the date that we are going to be starting the new business.

**The Chairman:** Mr. Lundrigan.

**Mr. Rodriguez:** Do you not think, let us say, that a year after the thing has been in operation is sufficient time?

**Mr. Gillespie:** In my view, as I indicated a moment ago, I would expect that we would proclaim the second section within a year.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I am willing to change that to "one year after Royal Assent".

**Mr. Gillespie:** But as I have indicated, I would prefer not to be limited to one year, for the reasons I have given.

**The Chairman:** Gentlemen, are you ready for the question?

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, it should be moved by somebody else. It was originally moved by Mr. Nystrom. Perhaps Mr. Lundrigan would like to move it in his place.

**The Chairman:** Yes, to regularize the proceedings we should have you formally move the amendment.

**Mr. Rodriguez:** I move the amendment, Mr. Chairman, that Clause 6 of Bill C-132 be amended by striking out the words

"on or after the day fixed by any proclamation issued under subsection 31 (21)"

in lines 10 and 11 on page 15 and substitute therefor:

"no later than 60 days after Royal Assent"

• 0945

**The Chairman:** Will you let us have a signed copy, please?

**An hon. Member:** On a point of order, Mr. Chairman, for clarification. Is it necessary to have a new motion when the motion was already before the committee?

**The Chairman:** I do not believe so; Mr. Breau suggested we might. Mr. Rodriguez was prepared to move it.

**An hon. Member:** This is what we call "for greater certainty."

Motion negatived.

**The Chairman:** I do not have anymore amendments to Clause 6.

[Interprétation]

**M. Blenkarn:** Il me semble, vu la façon dont vous prenez les décisions, que la plus grande difficulté se présentera dans l'établissement de nouvelles entreprises et non de l'acquisition.

**M. Gillespie:** Cela signifie également un retour en arrière à l'époque où la nouvelle entreprise a été proclamée et le système établi. Il ne s'agit pas d'examiner l'acquisition et de déclarer que tout va bien, il s'agit d'une nouvelle entreprise pour laquelle nous sommes prêts. Nous devons retourner à la date d'inauguration de la nouvelle entreprise.

**Le président:** Monsieur Lundrigan.

**M. Rodriguez:** Ne suffirait-il pas d'une année après que l'exploitation ait été mise en marche?

**M. Gillespie:** A mon avis, comme je l'ai iniqué il y a un moment, la proclamation de la seconde partie devrait se faire au cours de l'année.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je serais prêt à changer cela pour: «une année après la sanction royale».

**M. Gillespie:** Mais comme je l'ai indiqué, je préfère ne pas fixer une limite d'un an pour les raisons que j'ai données.

**Le président:** Messieurs, êtes-vous prêts à passer aux voix.

**M. Breau:** Monsieur le président, cela devrait être proposé par quelqu'un d'autre. M. Nystrom l'avait alors proposé. Peut-être M. Lundrigan voudrait-il le proposer à la place.

**Le président:** Oui, afin de régulariser la procédure, vous devriez proposer l'amendement de façon formelle.

**M. Rodriguez:** Je propose l'amendement, monsieur le président, à l'effet que l'article 6 du Bill C-132 soit modifié en retranchant les mots:

«à côté du jour que fixe une proclamation faite en application du paragraphe 31 (2).»

Aux lignes 10 et 11 de la page 15 et substituer ce qui suit:

«pas plus tard que 60 jours après la sanction royale».

**Le président:** Voulez-vous s'il vous plaît, nous en remettre un exemplaire signé?

**Une voix:** Je fais appel au Règlement, monsieur le président, pour un peu d'éclaircissement. N'est-il pas nécessaire de proposer une nouvelle motion lorsque la motion est déjà saisie par le Comité?

**Le président:** Je ne le crois pas; M. Breau a mentionné que nous pourrions peut-être. M. Rodriguez était prêt à la soumettre.

**Une voix:** C'est à cela que s'applique pour plus de certitude.

La motion est annulée.

**Le président:** Je n'ai pas d'autres amendements concernant l'article 6.

## [Text]

Clause 6 allowed to stand.

On Clause 7—*Agency established*

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, I believe you have a motion.

**Mr. Rodriguez:** Yes. I move that Clause 7(3) of Bill C-132 be amended by striking out, "officers and employees from within the department of the Government of Canada over which he presides," in lines 24 to 27 on page 15 and substituting the following, "staff as are necessary."

**The Chairman:** Would you let us have a signed copy of the motion please, Mr. Rodriguez? Do you wish to explain?

**Mr. Rodriguez:** Yes, Mr. Chairman, the clause as it stands now in the bill permits the Minister only to choose staff that come under his jurisdiction, from within his department. I think he should have far greater flexibility in selecting staff as are necessary to administer this particular bill.

**The Chairman:** Do you wish to comment, Mr. Minister?

**Mr. Gillespie:** I am not really clear yet on the reason for the amendment or that the amendment as worded would provide any additional powers to the Minister which he does not already have for the purposes for recruiting staff under the bill.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, if I may, you will notice it states specifically in the bill:

... the services of such officers and employees from within the department of the Government of Canada over which he presides as are necessary for the proper conduct of the work of the Agency.

Maybe the kinds of personnel needed to do some specific administering of this bill might not be within that jurisdiction and he might have to go beyond his department. It gives much more flexibility to the Minister.

**Mr. Gillespie:** I think I understand now what it is that you are concerned about. The wording under Clause 7(3) indicates that the Minister "may". It is not a must; it is a permissive statement.

(3) The Minister may make available to the Agency...

But that does not mean that he is excluded from providing to the agency the services of others.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Is it not possible though, as a matter of internal administration to send a person from one department to another? Once seconded then they are part of the department, they are working under the Minister and therefore could be loaned to the agency?

**Mr. Gillespie:** I would have thought so.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mind you, the agency itself will be empowered to hire people through the Public Service Commission, will they not?

## [Interpretation]

L'article 6 est réservé.

Article 7—*Création de l'agence*

**Le président:** Monsieur Rodriguez, je crois que vous avez une motion à proposer.

**M. Rodriguez:** Oui. Je propose que l'article 7(3) du bill C-132 soit modifié en retranchant: «agents et employés, pris dans les ministères du gouvernement du Canada qu'ils dirigent,» aux lignes 24 à 27 de la page 15 et en y substituant ce qui suit: «personnel nécessaire».

**Le président:** Voulez-vous s'il vous plaît nous passer un exemplaire signé de la motion, monsieur Rodriguez? Désirez-vous l'expliquer?

**M. Rodriguez:** Oui, monsieur le président, dans sa forme actuelle, le projet de loi ne permet au ministre de choisir son personnel que dans la limite de sa compétence au sein de son ministère. Il me semble qu'il devrait avoir beaucoup plus de latitude pour choisir son personnel suivant les besoins de l'administration de ce projet de loi particulier.

**Le président:** Désirez-vous faire un commentaire, monsieur le ministre?

**M. Gillespie:** Je ne comprends pas très bien encore la raison de l'amendement ou que l'amendement puisse ajouter au pouvoir conférer au ministre en plus de ceux qui possèdent déjà aux fins de recrutement du personnel suivant les dispositions de la loi.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, observez qu'il est spécifiquement dit dans le projet de loi:

... agents et employés, pris dans le ministère du gouvernement du Canada qu'ils dirigent, nécessaire à une conduite convenable des travaux de l'agence.

Il est possible que le personnel nécessaire pour accomplir certains travaux particuliers d'administration de la Loi ne relève pas de cette juridiction et il est possible d'avoir à recruter en dehors du ministère. Cela donne plus de latitude au ministre.

**M. Gillespie:** Je crois comprendre maintenant ce qui vous préoccupe. Le libellé de l'article 7 (3) indique que le ministre «peut». Il ne dit pas doit; c'est une permission relative.

(3) Le ministre peut mettre à la disposition de l'agence...

Mais cela ne signifie pas qu'il lui soit interdit de fournir à l'agence les services de l'extérieur.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** N'est-il pas possible cependant, comme régie interne, de déléguer une personne d'un ministère à l'autre? Lorsqu'elle donne son appui elle devient membre du ministère, travaillant sous la direction du ministre et donc pouvant être prêtée à une agence?

**M. Gillespie:** C'est ce que j'aurais pensé.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Nonobstant le fait sans doute que l'agence elle-même a le pouvoir d'embaucher des gens par l'entremise de la Commission de la Fonction publique, n'est-ce pas?



[Texte]

**Mr. Gillespie:** Yes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No problem.

**Mr. Gillespie:** The Public Service Employment Act applies.

**The Chairman:** Is there any further discussion? Mr. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, si je comprends bien, le Ministre peut mettre à la disposition de l'agence certaines personnes qui travaillent à l'intérieur de son Ministère; mais, en réponse à M. Lambert, l'agence va être formée de gens qui, à l'heure actuelle, ne travaillent pas nécessairement à l'intérieur du Ministère et qui vont former l'agence avec tout le personnel nécessaire. Et si, à l'occasion, ils ont besoin de services additionnels, ils pourront faire appel aux employés du Ministère, si je comprends bien le paragraphe 7(3).

**Mr. Gillespie:** The agency will have its own staff which will be recruited as its own staff as Mr. Lambert has mentioned. Others may be seconded on loan from other departments, and, third, from within the Department of Industry, Trade and Commerce, the services of the particular sector branches within the department will be available to the agency.

• 0950

**M. Leblanc (Laurier):** Mais même si cela n'existait pas, vous pourriez à l'occasion mettre à la disposition de l'agence et de son personnel certaines personnes spécialisées qui travailleraient à l'intérieur de votre ministère. En fait, vous pourriez le faire également. Cela confirme seulement le fait que vous pouvez le faire, mais si ce n'était pas là cela ne changerait absolument rien, en pratique naturellement, et non en théorie. Merci.

**The Chairman:** Is there any further discussion? Mr. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, may I just raise one other thing. One thing that bothers us is that it limits the personnel to within the Government of Canada. It might very well be that the kind of staff you are looking for are outside the purview of the Government of Canada.

**Mr. Blenkarn:** There is no real problem there.

**The Chairman:** Perhaps before I call a vote, I should find out, Mr. Rodriguez, if we should have some changing in the wording to make this a little more clear.

Gentlemen, those in favour of the motion? Against?

Motion negatived.

On Clause 8—Notice of proposed acquisition of control

**The Chairman:** I do not have any amendments in my hand on Clause 8. Is there any discussion on Clause 8?

[Interprétation]

**M. Gillespie:** Oui.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Pas de problème.

**M. Gillespie:** La Loi sur l'emploi dans la Fonction publique s'applique ici.

**Le président:** Est-ce qu'il y a d'autres questions à soulever? Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, if I understand well, the Minister may make available to the agency the services of employees within his Department; but in answer to Mr. Lambert the agency will be set up with people who presently are not necessarily under the Department's jurisdiction, but will include all necessary staff. If they need additional services, they can avail themselves of the services of employees within the Department, if I understand subsection 7(3) properly.

**M. Gillespie:** L'agence aura son propre personnel recruté par l'agence, comme M. Lambert l'a mentionné. D'autres peuvent avoir l'appui du personnel emprunté à d'autres ministères ou services, et, troisièmement, dans le ministère de l'Industrie et du Commerce, les services de quelques directions particulières du ministère seront aussi accessibles à l'agence.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Otherwise, you could still provide services for the agency from experts within your department. In fact, you could provide this additionally. This simply confirms the fact that you can do it, but even if it were not mentioned you could still do it. Thank you.

**Le président:** Est-ce que quelqu'un veut continuer les débats? Monsieur Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, pourrais-je soulever un autre point. Ce qui nous tracasse, c'est que cela restreint le personnel aux employés du gouvernement du Canada. Il peut très bien se trouver que le genre de personnel dont vous avez besoin doit être embauché en dehors du gouvernement du Canada.

**M. Blenkarn:** Il n'y a pas de véritable difficulté dans ce cas.

**Le président:** Peut-être devrais-je, avant de passer aux voix, demander à M. Rodriguez s'il n'y aurait pas moyen de modifier un peu la formule afin de la rendre plus claire.

Messieurs, ceux qui sont en faveur de la motion? Contre?

La motion est annulée.

Article 8—Avis de la proposition de la continuation du contrôle.

**Le président:** Je n'ai entre les mains aucun amendement proposé à l'égard de l'article 8. Est-ce qu'il y a discussion au sujet de l'article 8.

[Text]

I am sorry, presumably we would stand Clause 7. All right?

Shall we stand clause 8? If there is no discussion—you want to discuss Clause 8, Mr. Lambert?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I am concerned again about regulations. Has any work been done on regulations? There is the mass of the iceberg when there is any type of clause like this. Here we simply and blithely say that every non-eligible person, etc., that proposes to acquire control of a Canadian business enterprise... whether they know it or not, are under an obligation to file a notice in a form and according to regulations, and so forth.

Well, let us have a look at "regulations". The same may apply to Clause 8(2), although there it is establishing a new business and that portion of it shall not come in to force.

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. Gillespie:** Mr. Lambert, I would like Mr. Gualtieri to reply to you as to what preliminary work has been done on drafting regulations.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The point is: how far are these regulations going to go to ask for information? Are you going to ask any person who is subject to Clause 8(2) to disclose his entire business interests, his whole operation? Are you going on a fishing expedition?

**Mr. R. G. Gualtieri (Special Advisor to the Deputy Minister):** In answer to that, sir, we have prepared a first draft of the regulations. We have not pushed them further in the drafting simply because we were not certain as to what form the bill would ultimately come out of committee or Parliament, for that matter.

• 0955

The regulations will, of course, cover two broad areas: the definition of gross assets and revenues plus the form in which information is to be provided to the Minister to permit him to make his assessment of significant benefit. The regulations in the latter category will cover four broad categories of information: the acquirer will have to tell us something about his business; we shall have to know something about the target business, or the business he proposes to establish; we shall have to know something about the method of acquisition; and last, we shall have to know something about his plans. This will form the basis for the determination of significant benefit. There is no question of going on a fishing expedition; the information requested will be sufficient to put the Minister in a position to make an intelligent assessment.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I am concerned about what I consider to be bureaucratic snooperism—a feature of the Canada Corporations Act. Information is sought there that the Minister is not even empowered to gather, even to collate. He has no means of doing it; he does not know what to do with it if he has it; and he is not authorized to transmit it to anybody else.

The same thing applies here. We have a classic example—the Minister is aware of this one—under the Income Tax Act. Again, it seemed to me, it was merely to satisfy somebody's curiosity. This is the rules under FAPI—the Foreign Affiliates Passive Income: they have had to grant two deferments because they cannot devise the rules. They know they are nonworkable, they know the whole

[Interpretation]

Je regrette, nous devons probablement réserver l'article 7. D'accord?

Est-ce que nous réservons l'article 8? S'il n'y a pas de question à débattre—vous désirez discuter l'article 8, monsieur Lambert?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je me soucie toujours des règlements. Est-ce que les règlements ont été rafraîchis? La banquise flotte à fleur d'eau lorsqu'il s'agit d'une clause de ce genre. Nous parlons ici simplement et allègrement de personnes non admissibles et ainsi de suite qui proposent d'acquérir le contrôle d'une entreprise canadienne... et qui sont, qu'elles le sachent ou non, obligées de donner avis conformément aux règlements et ainsi de suite.

Voyons les «règlements». Le domaine pour l'article 8(2), bien qu'il s'agisse de l'établissement d'une nouvelle entreprise et que la partie de la Loi intéressant cette entreprise ne soit pas en vigueur.

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. Gillespie:** Monsieur Lambert, j'aimerais que M. Gualtieri vous réponde au sujet du schéma provisoire des règlements.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Il importe de savoir jusqu'où ces règlements permettront de rechercher l'information? Allez-vous demander à une personne visée par l'article 8(2) de déclarer tous ses intérêts commerciaux, tout ce qui concerne son exploitation? Est-ce que vous allez à la chasse aux sorcières?

**M. R. J. Gualtieri (Conseiller spécial auprès du sous-ministre):** Nous avons établi un schéma rudimentaire des règlements. Nous n'avons pas terminé le brouillon parce que nous ne sommes pas certains de l'aspect définitif du projet de loi lorsqu'il sera passé par le Comité ou le Parlement.

Les règlements couvriront deux aspects majeurs: la définition de l'actif brut et du revenu et la forme sous laquelle l'information devra être transmise au ministre afin de lui permettre d'apprécier les avantages importants. Les règlements de la dernière partie englobent quatre grandes catégories d'information: l'acquéreur devra nous vendre quelque chose de son entreprise; nous devons être au courant de ce qu'il se propose d'établir comme entreprise; nous devons connaître la méthode d'acquisition; en dernier lieu, nous devons connaître ses plans. Cela nous aidera à déterminer les avantages appréciables. Il n'est pas question de faire un voyage de pêche; les renseignements demandés permettront au Ministre de faire une évaluation intelligente.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je me préoccupe de ce que j'appelle du furetage bureaucratique, une caractéristique de la loi sur les corporations canadiennes. On y cherche des renseignements, que le Ministre ne peut même pas rassembler. Il n'a pas les moyens de le faire; il ne sait comment s'en servir s'il les possède; de plus, il n'est pas autorisé à les transmettre à quelqu'un d'autre.

C'est la même situation ici. Nous en avons un exemple classique—et le Ministre le connaît—en vertu de la loi de l'impôt sur le revenu. Il m'est apparu comme une tentative de satisfaire la curiosité d'une personne quelconque. C'est en vertu des règlements sur le revenu de placement de corporations étrangères affiliées: ils ont dû accorder des ajournements car ils ne peuvent imaginer les règlements.



## [Texte]

thing is nonworkable. What I am after in this particular thing, is that there shall be a proper clerk to get only the information that is necessary. The public simply says to government, "Keep your cotton-picking hands and your nose out of my business. You do not have to know." And you do not have to know.

**Mr. Gillespie:** Mr. Lambert, I think you and I agree on this point: the information we want is the information relevant to taking a decision. That is all the information we need.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I should like to get some assurance. How are we going to see the regulations? We are giving you carte blanche.

**Mr. Gillespie:** You probably know a great deal about the Standing Committee on Statutory Instruments. Are you not its Chairman?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No way. And may I suggest to you that that is possibly the Committee that had the greatest promise but which, with all due respect to the results that we have seen or about which we have heard, is the greatest disappointment.

**Mr. Gillespie:** You ask when you will see them; you will see them when they are published.

**Mr. Hellyer:** Can the Minister not provide us with a copy of the draft regulations, so that we can have a look at them and make sure that his officials are on the right track?

**Mr. Gillespie:** Quite frankly, I think it would be premature. I am not satisfied; I want to satisfy myself with respect to those regulations.

**Mr. Hellyer:** In other words, they are not good enough to suit you yet?

**Mr. Gillespie:** I want to take a good look at them. For that reason, and in line with the assurances I have just given to Mr. Lambert that I am not interested in any, to use his word, "snooper" operation, I want to check them over.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** For instance, I should want to see the regulations published before you promulgate the "new businesses" sections under Clause 6 of the bill. This is imperative: without this, there is no way that Parliament can maintain some control. Otherwise, all we have to do is put in, as clause 2 of any bill after its title, that Parliament grants the right to the ministry to carry on as it sees fit.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, how can we have regulations before the bill is passed?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** May I suggest that under Anti-dumping, and in many other pieces of legislation in the past five years, the ministry has been prepared with its regulations. It published, or tabled the regulations for our consideration at the same time, and it was prepared to amend them.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Those were proposed regulations; they were not final regulations.

## [Interprétation]

Ils savent très bien que c'est impossible. Ce que je recherche est un greffier spécial chargé d'obtenir les renseignements nécessaires. La population dit au gouvernement: «Ne vous mêlez pas de mes affaires. On ne vous doit rien.» Il n'est pas nécessaire que vous sachiez.

**M. Gillespie:** Monsieur Lambert, je crois que vous et moi sommes d'accord sur cette question: l'information que nous voulons obtenir concerne la décision qui est à prendre. C'est tout.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je voudrais qu'on me rassure. Comment concevoir les règlements alors? Vous avez carte blanche.

**M. Gillespie:** Vous connaissez probablement le Comité permanent de la Législation. N'êtes-vous pas le Président de ce comité?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non. J'ajouterais qu'on attendait beaucoup de ce comité et, sauf le respect qu'on leur doit, les résultats ne sont pas très brillants.

**M. Gillespie:** Vous avez demandé quand vous pourriez les obtenir: lorsqu'on les publiera.

**M. Hellyer:** Le Ministre ne peut-il pas nous donner un exemplaire de la rédaction des règlements, pour être sûr que les fonctionnaires sont sur la bonne voie?

**M. Gillespie:** Franchement, je crois que c'est un peu tôt pour cela. Je ne suis pas satisfait; je veux être satisfait au sujet de ces règlements.

**M. Hellyer:** En d'autres mots, ces règlements ne vous ont pas satisfait?

**M. Gillespie:** Je veux les étudier attentivement. Pour cette raison, et pour rassurer M. Lambert que je ne tolérerai pas, pour employer son expression, de «furetage». Je veux les examiner.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Par exemple, j'aimerais voir les règlements avant la promulgation de l'article «nouvelles entreprises» de l'alinéa 6 du bill. C'est urgent; sans cela, le Parlement ne peut, en aucune façon, exercer un contrôle. Autrement, ce que nous avons à faire c'est d'inclure, en tant qu'article 2 du bill après le titre, que le Parlement accorde le droit au Ministre de poursuivre comme il l'entend.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, comment pouvons-nous obtenir les règlements avant que le bill ne soit accepté?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** En vertu de la loi antidumping, et d'autres lois au cours des cinq dernières années, le Ministre est prêt pour ces règlements. On a publié ou rassemblé les règlements pour nous en même temps, et on devait les amender.

**M. Leblanc (Laurier):** C'était des règlements qu'on avait proposés; ce n'était pas final.

[Text]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No, but those were the ones that came out, after discussion.

• 1000

Well, I can deal with this possibly at the time that we consider the power to make regulations. And we can possibly put in a rider.

**The Chairman:** Is there any further discussion on Clause 8?

Clause 8 allowed to stand.

On Clause 9—*Review and assessment by Minister*

**The Chairman:** I believe you have a motion on Clause 9, Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I move that Clause 9 of Bill C-132 be amended as follows:

(a) by striking out line 33 on page 17 and substituting the following:

"relates,"

and

(b) by striking out line 39 on page 17 and substituting the following

cordance with this Act, and

(d) any representations submitted to him by a province that is likely to be significantly affected by the proposed or actual investment to which the notice relates,

Mr. Chairman, the effect of this is obvious, but the Minister may want to comment on it.

**The Chairman:** Do you have a signed copy of the amendment?

Have you anything to add, Mr. Minister?

**Mr. Gillespie:** I do not really think I have, Mr. Chairman. I referred in earlier testimony to this particular clause and to this particular proposed amendment. It is in response to the various submissions made by provincial spokesmen and is aimed at assuring the provinces that they will have a voice in the process of determining a significant benefit.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Well, I am coming back to consultation with the provinces. We have established once and for all that there is no legal obligation to consult with the provinces. And there is no legal obligation anywhere to give notice to a province. The agency receives notice of a proposed acquisition of control and then the agency perhaps refers to the Minister information contained in a notice. But it seems to me at this point a province should be alerted, because all it adds is a subparagraph (d), that the minister shall review any submissions by a province. How on earth would a province get to know about the notice of intention to acquire control? And how would they be alerted?

**Mr. Gillespie:** If that province is going to be significantly affected by the proposed investment or takeover then they would be alerted by the agency.

[Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non, mais on les a publiés après discussion.

Je peux m'occuper de cette possibilité lorsque nous prendrons en considération le pouvoir de faire des règlements. Et nous pourrions peut-être ajouter une annexe.

**Le président:** Y a-t-il d'autres discussions au sujet de l'article 8?

L'article 8 est réservé.

Article 9—*Examen et appréciation par le Ministre*

**Le président:** Je pense que vous avez un amendement à proposer à l'article 9, monsieur Breau?

**M. Breau:** Monsieur le président, je propose que l'article 9 du Bill C-132 soit modifié comme suit:

(a) par le retranchement de la ligne 35, à la page 17, et son remplacement par ce qui suit:

«porte l'avis»,

et

(b) par le retranchement de la ligne 41, à la page 17, et son remplacement par ce qui suit:

mément à la présente loi, et

(d) toutes les observations qui lui ont été présentées par une province pour laquelle l'investissement proposé ou effectif auquel se rapporte l'avis aura vraisemblablement des répercussions appréciables,

Monsieur le président, l'effet de cet amendement est évident, mais le Ministre voudra peut-être faire des commentaires.

**Le président:** Avez-vous une copie signée de l'amendement?

Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur le ministre?

**M. Gillespie:** Non, je ne pense pas, monsieur le président. Au cours de témoignages précédents, j'ai parlé de cet article en particulier et de l'amendement proposé. L'amendement répond aux différentes demandes faites par les porte-parole des provinces, et a pour but d'assurer les provinces qu'elles auront leur mot à dire lorsque nous déterminerons les bénéfices appréciables.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je voudrais revenir à la consultation avec les provinces. Nous avons établi une fois pour toutes qu'il n'y a aucune obligation légale de consulter les provinces. Et il n'y a pas non plus d'obligation légale de donner avis à une province. L'agence reçoit avis d'une acquisition de contrôle proposée et ensuite, elle fait peut-être parvenir au Ministre les renseignements contenus dans l'avis. Mais il me semble qu'à ce moment, les provinces devraient s'inquiéter, parce que l'amendement se contente d'ajouter un sous-alinéa (d), selon lequel le Ministre examinera les observations faites par les provinces. Mais je me demande comment une province réussira à être au courant des avis d'intention d'acquiescer le contrôle. Comment seront-elles alertées?

**M. Gillespie:** Si l'investissement ou la prise de contrôle proposée a des répercussions appréciables pour la province, cette dernière sera avisée par l'agence.



[Texte]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** But there is no obligation by the agency to do that.

**Mr. Gillespie:** There is no obligation spelled out in the act but it is clearly implied.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** It was clearly implied, like on the other, but it turned out to be nothing.

**Mr. Gillespie:** I do not understand what you mean.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** In respect of consultation, for instance, it was indicated that there was an implication of a legal obligation and it turned out there was just not any such implication, nor any legal obligation. There is no implication here whatsoever that the agency shall send a copy of the notice to a province that is directly involved, or even indirectly involved.

**Mr. Gillespie:** I say it is implied in terms of the working of the consultative process, Mr. Lambert. The mechanism has yet to be set up. Various suggestions have been made to provinces as to what might be an appropriate way of working this out.

• 1005

I think the one thing that we would want to avoid is a too rigid set of prescriptions where, in effect, you would then be forced into advising all 10 provinces every time there is any particular investment intention, no matter how big. That is the kind of situation that could very easily develop if you tried to prescribe in the bill this notification procedure. We have taken the other approach and said: look, the provinces do have an interest; we will recognize that interest through the fifth criteria, through easing the confidentiality provisions and through this particular suggested amendment.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Minister, this idea that you might be constrained to advise all 10 provinces and possibly the territories in due course I think is quite wrong, because if you have a company that is operating exclusively in Ontario, or exclusively in Quebec and it is subject of possible acquisition of control, then surely that is the only province that you would advise.

**Mr. Gillespie:** If, in fact, it were operating exclusively but you know that in itself is going to be a contentious issue in many instances. You know there are not that many firms operating exclusively in one province.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Minister, I will bet you that between 50 and 60 per cent of all corporations operating in Canada operate within one province.

**Mr. Gillespie:** Most manufacturing firms, for example, even though they are located in one province, are selling their product in others.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but that is not operating.

[Interprétation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Mais l'agence n'est pas forcée de l'en aviser.

**M. Gillespie:** Non, ce n'est pas précisé dans la loi, mais c'est clairement entendu.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est clairement entendu, comme dans l'autre cas, mais cela ne donne rien.

**M. Gillespie:** Je ne comprends pas ce que vous voulez dire.

**M. Lambert (Edmonton Ouest):** Quand il a été question des consultations, par exemple, on nous a dit que c'était clairement entendu qu'il y avait obligation au point de vue légal, mais finalement, on a découvert qu'il n'y avait rien d'entendu, et qu'il n'y avait aucune obligation légale. Ici non plus, il n'est pas entendu que l'agence devra faire parvenir une copie de l'avis à une province qui est directement concernée, ou même indirectement concernée.

**M. Gillespie:** Je dis que c'est entendu dans le processus de consultation, monsieur Lambert. Le mécanisme n'a pas encore été établi. Différentes suggestions ont été faites aux provinces pour trouver une façon adéquate de résoudre le problème.

Je pense que ce que nous voulons éviter ici, ce sont des dispositions trop rigides, qui, en réalité, nous obligeraient à faire parvenir les avis aux dix provinces chaque fois qu'il y aurait intention d'investissement, peu importe l'importance de cet investissement. C'est ce genre de situation qui pourrait très facilement se produire si vous tentiez d'inclure dans le bill cette façon de procéder en ce qui concerne les avis. Nous avons procédé autrement, en nous disant que les provinces elles-mêmes étaient concernées, que nous en tiendrions compte en appliquant le cinquième critère, en ne nous montrant pas trop stricts quant aux dispositions sur les renseignements confidentiels, et en proposant cet amendement en particulier.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le ministre, je pense qu'il est inexact de dire que vous seriez forcé d'aviser les dix provinces et peut-être même les Territoires du Nord-Ouest, parce que s'il s'agit d'une compagnie exclusivement ontarienne, ou exclusivement québécoise qui fait l'objet d'une prise de contrôle possible, de toute évidence il suffit de donner avis à cette seule province.

**M. Gillespie:** Si la compagnie est vraiment établie exclusivement dans une seule province. Mais vous savez que cela même sera sujet à des disputes dans de nombreux cas. Vous savez qu'il n'y a pas tellement de compagnies établies exclusivement dans une province.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le ministre, je parie que 50 à 60 p. 100 de toutes les compagnies au Canada sont établies dans une seule province.

**M. Gillespie:** La plupart des compagnies de fabrication, par exemple, même si elles sont situées dans une province, vendent leurs produits dans les autres provinces.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, mais cela ne signifie pas qu'elles sont établies dans les autres provinces.

[Text]

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Dans les règlements à l'étude essaie-t-on en même temps de prévoir un mécanisme quelconque de la consultation avec les autorités provinciales? A mon avis, c'est une question bien importante. Je sais qu'à l'intérieur de votre ministère, et vous-même, monsieur le ministre, vous faites preuve de beaucoup d'imagination et vous pouvez sûrement trouver un mécanisme qui plaira à tout le monde. J'attends cette formule. J'ai moi-même proposé une formule qui, d'après vous était trop lourde et assez difficile à réaliser.

J'ai compris les arguments que vous avez avancés, mais d'un autre côté, vous ne nous avez pas encore proposé une formule qui donnerait au Comité l'assurance, que la consultation avec les provinces sera réelle et effective.

Je sais que l'intention y est, mais nous serions beaucoup plus assurés de ces consultations si on nous informait du genre de mécanisme adoptés, de la méthode à suivre acceptée par l'ensemble des provinces.

**Mr. Gillespie:** Mr. Leblanc, I have told the Committee about a proposal I have made that I would hope the provinces might respond to and the proposal is that each province would designate a minister and a senior official or officials who would be the point of contact and the liaison with the agency. This would then set up a formal mechanism by which the agency could consult with each province individually with respect to any particular transaction or series of transactions. I think that would be workable. I would hope that the provinces would agree.

**M. Leblanc (Laurier):** Jusqu'à maintenant, avez-vous reçu des réponses positives de certaines provinces? Les dix provinces ont-elles répondu à votre suggestion?

Est-ce qu'il y a des indices voulant que la formule soit acceptable par les provinces? Bien sûr, comme vous l'avez soumise, pour vous, elle est bien acceptable.

• 1010

**Mr. Gillespie:** I have not put it forward as a formal proposal, but I think it would be fair to say that this has been put forward in an informal way so that one could not have expected yet a formal response to the suggestion. I have indicated in public statements that following the passage of this bill I would expect to work out in detail the arrangements between the agency and the various provinces. One province, for instance, might feel this was an appropriate mechanism for itself. Another province might say: well, look, I do not think we need to involve a minister in the consultation process here, but I think these two departments have a primary interest, as far as we are concerned, and I will designate this man and this man.

You might find slightly different arrangements between each of the provinces, as far as what they would consider to be an effective consultative mechanism between themselves and the agency. I would expect to work that out following passage of this bill. At the moment I have no reason to believe there are going to be any difficulties.

**M. Leblanc (Laurier):** Je regrette d'insister, monsieur le ministre, mais supposons, par exemple, qu'une société non éligible, veuille acheter une autre société existante dans la province de Québec qui vend ses produits dans toutes les provinces. Est-ce que toutes les provinces, seront consultées ou seulement la province de Québec?

[Interpretation]

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** While studying the regulations, are you, at the same time, trying to set up a consultation mechanism with the provinces? I think that it is a very important question. I know that within your Department, and that yourself, Mr. Minister, you have a lot of imagination and you can certainly find a mechanism that will satisfy everybody. I am waiting for this formula. I, myself, suggested a formula which, according to you, was too heavy and complex to establish.

I understood your arguments, but on the other hand you still have not proposed a formula which would give this Committee the assurance that the consultation with the provinces will be real and effective.

I know that you have the intention to do so but we would be much more assured concerning those consultations if you told us about the mechanism that has been set up about the procedures effected by all provinces.

**M. Gillespie:** Monsieur Leblanc, j'ai parlé au Comité d'une proposition que j'ai faite aux provinces, et j'espère qu'elles l'accepteront; cette proposition est la suivante. Que chaque province désigne un ministre et des fonctionnaires supérieurs qui feraient la liaison entre les provinces et l'agence. Il s'agira là d'un mécanisme formel par l'intermédiaire duquel une agence pourrait consulter chaque province individuellement au sujet des transactions particulières ou de séries de transactions. Je pense que c'est une bonne formule et j'espère que les provinces l'accepteront.

**Mr. Leblanc (Laurier):** But up to now did you receive affirmative answers from some provinces? Did the ten provinces answer you?

Are there any indications that the formula is acceptable to the provinces? Of course, as you have suggested it, you consider it acceptable.

**M. Gillespie:** Il ne s'agissait pas d'une proposition formelle, mais je pense qu'il serait juste de préciser que la proposition a été faite de façon non officielle, de sorte que nous n'attendions pas de réponse officielle à la proposition. Au cours des déclarations publiques que j'ai faites, j'ai mentionné qu'après l'adoption de ce bill, je verrais à mettre sur pied avec précision les accords entre l'agence et des diverses provinces. Par exemple, une province peut considérer cette solution comme un mécanisme adéquat dans son cas. Mais une autre province peut dire: eh bien voici, je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'impliquer un ministre dans le processus de consultation, mais en ce qui nous concerne, deux ministères y ont un intérêt primordial, et nous allons désigner un tel et un tel.

Vous allez peut-être trouver des accords différents entre chacune des provinces, dans la mesure où elles considèrent telle ou telle solution comme le mécanisme de consultation le plus efficace entre elles et l'agence. Je verrai à organiser cela à la suite de l'adoption de ce bill. Pour le moment, rien ne m'incite à croire qu'il y aura des difficultés.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am sorry to insist Mr. Minister but let us take for instance, a non admissible company which wants to buy another company already established in the Province of Quebec, and selling in all the other provinces. Will all these provinces be consulted or will the consultation be limited to the Province of Quebec?



[Texte]

**Mr. Gillespie:** I think it would depend entirely on whether or not they are significantly affected. If all the provinces were significantly affected, then there would be.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, might I make a suggestion here? In the notice in which you seek information, you will get the province in which the company is registered, that is, the Canadian company that is being subjected, if it is registered in any other province and if it intends to do business. Merely the fact that it sells its product here through a broker, then through a wholesaler and then out, say, to British Columbia, does not mean that British Columbia is significantly affected.

**Mr. Gillespie:** I agree.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** It is not doing business in British Columbia. Therefore, the only province that really should be affected in this way is the one where the company is registered to do business; and you have got any number of them. Mind you, if you are a dominion company then you are entitled to do business across the country and that raises other problems.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, the suggestion that Mr. Lambert made would not necessarily take in all the effects that some provinces would have on business in other provinces. Take, for example, the case of some raw material being cut in one province and sent to a neighbouring province just a few miles away to be processed. Surely, if there were going to be an acquisition of control in that province, controls should be on secondary processing or manufacturing, or the raw material. The other province would be affected without necessarily being registered because it could be done by another company.

In the case of the wood operations in northern New Brunswick near Quebec, where there are lots of logs and pulp being exchanged among mills from one part to the other, it could be a significant operation. The same situation exists between New Brunswick and Nova Scotia in the area of Amherst and Sackville where you have a lot of manufacturing in electrical components and in stoves. The manpower is very, very mobile and the service industry goes from one province to the other.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous sommes un peu inquiets au sujet des relations fédérales-provinciales concernant l'application du projet de loi.

**The Chairman:** Are you ready for the question?

Motion agreed to.

Clause 9 allowed to stand.

On Clause 10—*Recommendation by Minister to Governor in Council*

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I move that Clause 10 of Bill C-132 be amended by striking out line 8 on page 18 and substituting the following:

[Interprétation]

**M. Gillespie:** Je crois que cela dépendrait du degré d'implication des provinces. Si toutes les provinces étaient touchées de façon appréciable, elles seraient consultées.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you Mr. Chairman.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, puis-je faire une suggestion? Dans les renseignements que vous allez obtenir, vous allez découvrir dans quelle province la société est enregistrée, c'est-à-dire la société canadienne dont il est question, vous allez découvrir également si elle est enregistrée dans une autre province et si elle a l'intention d'établir une entreprise. Le simple fait que cette entreprise vend ses produits ici par entremise d'un courtier, puis l'entremise d'un grossiste et que ses produits soient dirigés ensuite vers la Colombie-Britannique ne signifie pas que la Colombie-Britannique soit touchée de façon appréciable.

**M. Gillespie:** Je suis d'accord.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Elle ne fait pas de transaction en Colombie-Britannique. Donc, la seule province qui est vraiment touchée dans ce cas, c'est la province où l'entreprise est enregistrée; et vous en avez un bon nombre. Évidemment, si une entreprise est nationale, elle a droit de faire des transactions d'un océan à l'autre et cela soulève d'autres problèmes.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, la suggestion apportée par M. Lambert ne tient pas nécessairement compte de tous les effets que les transactions effectuées dans certaines provinces doivent avoir dans d'autres provinces. Prenons par exemple le cas d'une matière première, le bois, qui est coupé dans une province puis envoyé dans la province voisine quelques milles plus loin pour y être transformé. De toute évidence, s'il devait y avoir une prise de contrôle dans cette province, le contrôle s'exercerait sur la transformation et la fabrication. L'autre province serait touchée sans qu'il y ait nécessairement une société enregistrée parce que cela serait fait par une autre entreprise.

Dans le cas des entreprises de bois installées dans le nord du Nouveau-Brunswick près de la province de Québec, où il y a une quantité incroyable de billots et de pulpe de bois échangés contre les moulins d'un côté et de l'autre, ce serait une activité appréciable. On retrouve la même situation entre le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, dans les régions d'Amherst et de Sackville, où l'on fabrique des éléments et des fourneaux électriques. La main-d'œuvre y est très mobile, et l'industrie des services passe d'une province à l'autre.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We are a bit anxious concerning the federal-provincial relations as far as the implementation of this bill is concerned.

**Le président:** Êtes-vous prêts à passer au vote?

La motion est acceptée.

L'article 9 est retenu.

Au sujet de l'article 10—il y a une recommandation du ministre au gouverneur en conseil.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, je propose que l'article 10 du bill C-132 soit amendé en éliminant la ligne 8 de la page 18 et en la remplaçant par les mots suivants:

[Text]

"less than sixty days have elapsed since."

• 1015

**Mr. Blenkarn:** Could we treat the discussion, Mr. Chairman, as being on the basis of its applying to every 60-day amendment in here? I think there is a whole series of these 60-day amendments.

**Mr. Breau:** There are.

**The Chairman:** That is an excellent idea.

**Mr. Blenkarn:** Could we treat those as being introduced all at once, to expedite things?

**Mr. Breau:** The second one is to Clause 11(1); the third one is to Clause 12(2); and then there is Clause 13(1)(a).

**Mr. Blenkarn:** Right.

**Mr. Breau:** That is all. So there are four.

**The Chairman:** Gentlemen, if we deal with these four clauses at the same time, you will have to agree to proceed somewhat out of order and to return to other motions—and that requires unanimous consent.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** So, we are proceeding with four motions, Mr. Breau, right?

**Mr. Breau:** Right. I move that Clause 10, be amended by striking out line 8 on page 18 and substituting the following: "less than sixty days have elapsed since"; that Clause 11(1) be amended by striking out line 43 on page 18 and substituting the following: "Agency which shall, if less than sixty days"; that Clause 12(2) be amended by striking out line 18 on page 21 and substituting the following: "that sixty days have elapsed since the"; and that Clause 13(1)(a) be amended by striking out line 38 on page 21 and substituting the following: "(a) sixty days have elapsed since the".

**The Chairman:** Is there any further discussion?

**Mr. Lambert.**

**Mr. Lambert (Edmonton West):** This does not alter the fact that 60 days is not the absolute outer limit on any application, in that the Minister has a discretion, at any time before the expiry of the 60-day period or any subsequent extension, to ask for a further extension of time, and that that decision is not reviewable by anybody.

**Mr. Gillespie:** That is correct.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** As long as we know that that is there because a lot of people are under the impression that this 60 days is going to be final. If the Minister's officials wish to take longer, it is very simple; all they have to do is issue a notice over the Minister's signature that the period is extended indefinitely and that is it.

**Mr. Gillespie:** I do not think that that is quite right, to extend indefinitely.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** In effect, it can be indefinite. It can be for a further 30 days, 60 days, 120 days, any period. It is very simple if you want to stall something. You only for only part of it at one time, and then come back again and say: "Sorry, but we need further information on this".

[Interpretation]

«moins de 60 jours se sont écoulés depuis.»

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, ne pourrions-nous traiter tous ces amendements de soixante jours à la fois? Je crois qu'il y a une série complète de ces amendements de soixante jours.

**M. Breau:** C'est exact.

**Le président:** C'est une excellente idée.

**M. Blenkarn:** Ne pourrions-nous les traiter tous à la fois, afin d'accélérer les choses?

**M. Breau:** Le deuxième amendement touche l'article 11 (1); le troisième touche l'article 12 (2); et ensuite il y a l'article 13 (1) (a).

**M. Blenkarn:** C'est exact.

**M. Breau:** C'est tout. Il y en a donc quatre.

**Le président:** Messieurs, si nous décidons de considérer les quatre articles en même temps, ce sera un processus qui ne sera pas conforme au Règlement et pour revenir aux autres motions—j'aurai besoin d'un accord.

**Des voix:** C'est d'accord.

**Le président:** Donc, nous allons considérer les quatre motions, n'est-ce pas monsieur Breau?

**M. Breau:** C'est exact. Je propose que l'article 10 soit amendé en éliminant la ligne 8 de la page 18 et en la remplaçant par les mots suivants: «moins de 60 jours se sont écoulés depuis»; que l'article 1 soit amendé en éliminant la ligne 43 de la page 18 et en la remplaçant: «à l'agence qui doit, si moins de 60 jours»; et que l'article 12 (2) soit amendé en éliminant la ligne 18 de la page 21 et en la remplaçant par les mots suivants: «que 60 jours se sont écoulés depuis»; et que l'article 13 (1) (a) soit amendé en éliminant la ligne 38 de la page 21 et en la remplaçant par les mots suivants: «60 jours se sont écoulés depuis».

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires?

**Monsieur Lambert.**

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Cela ne change en rien le fait que la période de soixante jours ne représente pas une limite absolue pour une demande, parce que le ministre a le pouvoir, à n'importe quel moment avant la fin de cette période de soixante jours, de demander une autre prolongation, et que cette décision ne peut être examinée par quiconque.

**M. Gillespie:** C'est exact.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Il est bon que nous sachions cela parce que bien des gens ont l'impression que cette période de soixante jours est finale. Si les hauts fonctionnaires du ministre veulent prendre plus que tant, c'est très simple; ils n'ont qu'à mettre un avis portant la signature du ministre et disant que la période est prolongée de façon indéfinie.

**M. Gillespie:** Je ne crois pas qu'une prolongation indéfinie soit exacte.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** En fait, elle peut être indéfinie. Elle peut être prolongée pour 30 jours, 60 jours, 120 jours, il n'y a pas de limite. C'est très simple si vous voulez retarder un processus. Vous retardez pour un certain moment, et puis vous revenez et dites: «Nous regrettons, mais nous avons besoin de plus de renseignements à ce sujet».



[Texte]

**Mr. Breau:** You could do that with every act of Parliament.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I know.

**Mr. Breau:** That is why you have to have the confidence of the House.

**M. Leblanc (Laurier):** En fait, la limite est de 1 à 60 jours, auparavant elle était de 1 à 90 jours. Disons que le délai limite est réduit de 30 jours, afin de s'assurer que le délai ne soit pas trop prolongé.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Sauf que le Ministre a le droit d'accorder un plus long délai plus d'une fois.

**Mr. Hellyer:** You have heard that old ditty: sixty days hath September; April, June and November; and all the summer months have 90 more.

**Mr. Leblanc (Laurier):** No comment, Mr. Hellyer.

**The Chairman:** Gentlemen, please.

Mr. Minister.

**Mr. Gillespie:** This amendment has 30 days.

Mr. Chairman, I think the case for a shorter time period has been made by many who have appeared before you. I was impressed with the arguments and felt that we should reduce, as far as possible, the period of uncertainty. For that reason, I think that the 60-day amendment is a good one.

**An hon. Member:** The question.

**The Chairman:** Okay, the question. There are four motions on the floor.

• 1020

Amendments agreed to.

Clause 10 as amended allowed to stand.

On Clause 11—*Notice of right to make representations*

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I move that subclause 11(2) of Bill C-132 be amended by striking out lines 29 to 33 on page 19 and substituting the following:

... any written undertakings to Her Majesty in right of Canada relating thereto given by any such party conditional upon the allowance of the investment in accordance with this Act and any representations submitted by a province that is likely to be significantly affected by the proposed or actual investment to which the notice relates.

The purpose of this amendment is the same as the one in Clause 9 that we moved a while ago.

**The Chairman:** Gentlemen, you all have a copy of the motion. Is there any discussion?

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I would like to know the precise means by which the province:

[Interprétation]

**M. Breau:** Vous pourriez faire cela avec toutes les lois du Parlement.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je le sais bien.

**M. Breau:** C'est pourquoi vous devez avoir la confiance de la Chambre.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In fact, the limit is from 1 to 60 days, while it was from 1 to 90 days before. Let us say that the limit is shortened in order to make sure that the period is not extended too long.

**Mr. Lambert (Edmonton-West):** The Minister has the right to extend the period more than once.

**M. Hellyer:** Vous avez déjà entendu ces mots: 60 jours pour septembre, avril, juin et novembre; et tous les mois d'été ont 90 jours et plus.

**M. Leblanc (Laurier):** Je n'ai pas de commentaire, monsieur Hellyer.

**Le président:** Messieurs, s'il vous plaît.

Monsieur le ministre.

**M. Gillespie:** Cet amendement a 30 jours.

Monsieur le président, je crois que bon nombre de personnes qui ont comparu ici ont demandé une période plus courte. J'ai été impressionné par les arguments apportés et je crois que nous devrions réduire, autant que possible, la période d'incertitude. C'est pour cette raison que je considère l'amendement pour une période de 60 jours comme étant valable.

**Une voix:** Passons au vote.

**Le président:** D'accord, passons au vote. Il faut voter sur quatre motions.

Les amendements sont acceptés.

L'article 10, tel qu'il a été modifié, est retenu.

Au sujet de l'article 11—Notification du droit de présenter des observations.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, je propose que l'alinéa 11 (2) du Bill C-132 soit modifié en retranchant les lignes 29 à 33 de la page 19 et en les remplaçant par ce qui suit:

..., de tout engagement écrit envers sa Majesté du chef du Canada qui s'y rattache, remis par une telle partie sous réserve d'autorisation de l'investissement, conformément à la présente loi, et de toutes observations présentées par une province pour laquelle l'investissement proposé ou effectif auquel se rapporte l'avis ou vraisemblablement des répercussions appréciables.

Cet amendement a le même but que celui proposé il y a un moment pour l'article 9.

**Le président:** Messieurs, vous avez tous un exemplaire de la motion. Y a-t-il des commentaires?

**M. Hellyer:** Monsieur le président, j'aimerais savoir de quelle façon la province:

## [Text]

... that is likely to be significantly affected by the proposed or actual investment to which the notice relates.

is to know that they are likely to be "significantly affected by the proposed or actual investment".

**Mr. Gillespie:** Directly through the advice of the agency, Mr. Chairman.

**Mr. Hellyer:** That is in the event that the agency in its wisdom feels that a province might be significantly affected and advises them in advance to that effect.

**Mr. Gillespie:** There are actually other channels as well. There is the possibility of the press and there is also the possibility that the investor himself may wish to ensure that the province is aware.

**Mr. Hellyer:** Yes, but if a huge tire company were going to establish in, say, Prince Edward Island or New Brunswick, they would not go out of their way to advise Nova Scotia would they?

**Mr. Gillespie:** I think they very likely would.

**Mr. Hellyer:** Why?

**Mr. Gillespie:** You say, in Nova Scotia or in ...

**Mr. Hellyer:** In Prince Edward Island.

**Mr. Gillespie:** I am sorry. I thought you meant in the province in which they are going to locate.

**Mr. Breau:** Everyone knew that Michelin ...

**Mr. Hellyer:** That is not the case I am referring to.

**Mr. Breau:** ... two years before they came.

**Mr. Gillespie:** If somebody not already in the tire business in Canada were going to establish a new business then that information would come to the agency and the agency would make the judgment on whether or not Nova Scotia was going to be affected.

**Mr. Hellyer:** They would make the judgment as to whether or not Nova Scotia would be affected and then based on that judgement either advise Nova Scotia or not advise Nova Scotia.

**Mr. Gillespie:** That is correct.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, si je comprends bien, c'est que l'agence va donner un avis et si, au bout de 30 jours, il n'y a pas de réponse positive ou négative, l'agence va continuer son travail et ne s'occupera plus des réactions de la province. Est-ce que c'est cela qui peut arriver? L'agence donne un avis mais si, en dedans de 30 jours, la province, pour une raison ou pour une autre, ne répond pas à partir de ce moment-là, son opinion va être oubliée.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I am not sure that I understood Mr. Leblanc's question about 30-days notice by the agency. I am not sure who the agency would be giving that notice to. Perhaps he could ...

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am not very clear either; that is why I am asking the question. The agency is going to give a notice of 30 days. That is how I understand the paragraph, but I might be wrong.

## [Interpretation]

... pour laquelle l'investissement proposé ou effectif auquel se rapporte l'avis aura vraisemblablement des répercussions appréciables.

saura quel sera l'objet de répercussions appréciables à cause de l'investissement proposé et effectif.

**M. Gillespie:** Elle en sera directement avertie par l'agence, monsieur le président.

**M. Hellyer:** Cela, compte tenu du fait que l'agence considère que cette province pourrait être l'objet de répercussions appréciables et qu'elle l'en avvertirait à l'avance.

**M. Gillespie:** Il peut y avoir également d'autres canaux d'information. Les journaux et également l'investisseur lui-même vont peut-être vouloir s'assurer que la province est au courant de la question.

**M. Hellyer:** Oui, mais si une très grosse entreprise de pneus allait s'établir disons à l'Île du Prince-Édouard ou au Nouveau-Brunswick, elle ne se verrait pas nécessairement obligée d'en avertir la Nouvelle-Écosse, n'est-ce pas?

**M. Gillespie:** Je crois plutôt qu'elle le ferait.

**M. Hellyer:** Pour quelle raison?

**M. Gillespie:** Vous dites, en Nouvelle-Écosse ou en ...

**M. Hellyer:** Ou à l'Île du Prince-Édouard.

**M. Gillespie:** Excusez-moi. Je croyais que vous parliez de la province dans laquelle ils allaient s'installer.

**M. Breau:** Tout le monde sait que Michelin ...

**M. Hellyer:** Ce n'est pas le cas auquel je me réfère.

**M. Breau:** ... deux ans avant son installation.

**M. Gillespie:** Si un nouveau venu dans l'industrie du pneu voulait s'installer au Canada, l'agence en serait informée et déciderait ensuite si cela aurait, oui ou non, des répercussions en Nouvelle-Écosse.

**M. Hellyer:** Elle déciderait si, oui ou non, cela entraînerait des répercussions en Nouvelle-Écosse et, ensuite, avvertirait ou n'avertirait pas la Nouvelle-Écosse.

**M. Gillespie:** C'est exact.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, I understand that the agency will give an advice and that if, after 30 days, there is no answer either positive or negative the agency will continue its work and not take into account the reactions of the province. Could this possible occur? The agency gives its advice, but if within 30 days the province, for one reason or another, does not answer the agency shall forget its opinion.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je ne crois pas avoir bien saisi la question de M. Leblanc concernant l'avis de 30 jours donné par l'agence. Je ne sais pas à qui l'agence donnerait cet avis. Peut-être pourrait-il ...

**M. Leblanc (Laurier):** Je ne comprends pas très bien le problème non plus; c'est pourquoi je pose la question. L'agence donne un avis de 30 jours. C'est ainsi que j'ai compris l'alinéa, mais je pourrais faire erreur.



[Texte]

Mr. Gillespie: Will you stop right there.

Mr. Leblanc (Laurier): I am sorry.

Mr. Gillespie: You say that the agency is going to give 30-days notice.

Mr. Leblanc (Laurier): Yes. The notice would be for an answer within 30 days, which is a 30-day notice.

• 1025

Mr. Gillespie: This is where I have advised the province and the province has 30 days in which to reply? Is that your problem?

Mr. Leblanc (Laurier): That is what I think; that is what I want to clarify, anyway.

Mr. Gillespie: Yes, yes. So far so good.

Mr. Leblanc (Laurier): I might be wrong, but I just want to clarify that.

Mr. Gillespie: So far so good.

Mr. Leblanc (Laurier): If the agency gives notice to one province, to which the province has 30 days to reply, and the province replies after 32 days that they are against the takeover, what happens?

Mr. Gillespie: When I said so far so good, I was indicating that I understood your question up to that point. I think I will ask Mr. Gualtieri if he would deal with these time periods as prescribed with respect to the applicant and how that might affect the interests of a province that had been notified of a proposed investment, which is what I understand your question to be.

Mr. Leblanc (Laurier): Well, it is a matter of clarification.

Mr. Gualtieri: Under Clause 14, Mr. Chairman, dealing with the information provisions under the bill, the Minister is empowered to provide information to any province on such terms and conditions as are approved by him. I would envisage the Minister, in writing to the province and informing them about a particular acquisition or establishment of a business, as asking for an answer within a certain number of days." The time period would vary, I would think, with the significance of the transaction. On a simple one he might ask for an answer in 10 days, and on a more complicated one he might ask for it in 30 or even 60, as the case may be. But it is the terms and conditions that he is empowered to apply in Clause 14 which would determine how much time the province has to reply.

The Chairman: Any further discussion? Those in favour of the motion?

Mr. Stevens: One other clarification...

The Chairman: On a point of clarification, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: The Minister referred to the fact that a province might learn of this matter through the press. Could he explain in what way the press would normally be able to get knowledge of what applications have been applied for or what the status of any particular matter is?

Mr. Gillespie: I suppose a public takeover offer.

[Interprétation]

M. Gillespie: Arrêtons ici s'il vous plaît.

M. Leblanc (Laurier): Je m'excuse.

M. Gillespie: Vous dites que l'agence donne un avis de 30 jours.

M. Leblanc (Laurier): Oui. L'avis exige une réponse à l'intérieur d'une période de 30 jours donc c'est un avis de 30 jours.

M. Gillespie: C'est là où j'ai avisé la province, et celle-ci a 30 jours pour répondre? Est-ce là votre problème?

M. Leblanc (Laurier): C'est ce que je croyais et je voudrais avoir quelques explications à ce sujet.

M. Gillespie: Oui. Je comprends jusqu'à maintenant.

M. Leblanc (Laurier): Je peux être dans l'erreur, mais je voudrais clarifier cette situation.

M. Gillespie: Et cela jusqu'à maintenant.

M. Leblanc (Laurier): Si une agence avise une province qui n'a que 30 jours disant qu'elle est contre l'établissement, qu'arrive-t-il?

M. Gillespie: Je comprends votre question jusqu'à maintenant. Je crois que je demanderai à M. Gualtieri de discuter la période de temps allouée à ceux qui font des demandes et de la façon dont cela peut affecter les intérêts de la province qui a été avisée de la proposition d'un investissement. Je crois que c'est votre question.

M. Leblanc (Laurier): Il s'agit de clarifier la situation.

M. Gualtieri: D'après l'article 14, monsieur le président, concernant l'information, le ministre a le pouvoir de fournir ces informations à toute province qui le désire. Je suggère que l'on demande au ministre d'écrire à la province afin de l'informer de l'acquisition ou de l'établissement d'une entreprise, et de lui demander une réponse en lui fixant un délai. Je crois que celui-ci devrait varier selon l'importance de la transaction. S'il s'agit d'une transaction moins importante, il pourrait demander une réponse dans un délai de 10 jours et s'il s'agit de quelque chose plus important la réponse pourrait être donnée dans une période variable de 30 à 60 jours. Mais ce sont les termes et les conditions qu'il a le pouvoir d'appliquer à l'article 14 qui détermineront cette période de réponse.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires? Ceux en faveur de la motion?

M. Stevens: Je voudrais avoir d'autres explications...

Le président: Allez-y.

M. Stevens: Le ministre a dit que les provinces pouvaient apprendre cette nouvelle par les journaux. Pourrait-il expliquer la façon dont les journaux pourraient obtenir ces renseignements concernant ces applications?

M. Gillespie: Une offre d'établissement rendue publique, je suppose.

[Text]

**Mr. Stevens:** I am thinking more of what would presumably be the vast majority of cases, relatively quiet deals where somebody is proposing a takeover. Are you going to give press releases every time somebody asks for a ruling or for some decision?

**Mr. Gillespie:** The bill requires the decisions taken, whether they are approvals or disapprovals, to be made public and I think gazetted in the *Canada Gazette*. So whether there has been approval or disapproval will be public information.

**Mr. Stevens:** But before that date there is normally no way the press would be able to pick up the fact that some matter is before you?

**Mr. Gillespie:** No formal way, Mr. Stevens.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Minister, as a practical matter no one would ever, in making a deal, let the press know about it. An industrial commissioner who tipped his hand to the press would probably be fired the next day or certainly would not be of any use in attracting industry to an area. These deals are all made quietly and in confidence, and have to be. The moment it is out to the press it is probably already a signed, sealed and delivered deal.

**Mr. Gillespie:** I think we can visualize situations where the investor might think it was to his advantage to go public, with the hope that he might be able to stir up public support for his particular ventures.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, this is to the Minister again. Have you considered giving, or is there some significant reason why you could not give, a confidential memo to your counterparts in the provinces of applications that are before you in case they do wish to comment?

**Mr. Gillespie:** This bill anticipates precisely providing this information on a confidential basis, and only on a confidential basis.

**Mr. Whicher:** Without request?

• 1030

**Mr. Gillespie:** Without request by the province, no. The decision would be taken by the agency that this province is significantly affected by this transaction or would appear to be, in which case that information would be sent to that province for its comments.

**Mr. Stevens:** Yes, but it is up to the agency to make the initial decision whether a province is going to be affected and I am saying that presumably there are going to be cases where a province, unknown to you, is affected in some way that maybe even the applicant does not want to disclose to you. I do not see how from a practical standpoint they are necessarily going to be aware of what is happening.

**Mr. Gillespie:** Well, in theory that may be correct but I do not think it would occur in practice.

**Mr. Stevens:** You did rule out giving your counterparts automatic knowledge that such and such an application is before you?

**Mr. Gillespie:** As I indicated before, I think this would create many more problems than the problem you are anxious to solve.

[Interpretation]

**M. Stevens:** Il faut songer à ce que serait la plupart des cas, et quelqu'un proposerait un établissement. Avez-vous l'intention de communiquer ces informations toutes les fois que quelqu'un demande une décision?

**M. Gillespie:** Le projet de Loi demande que les décisions qui ont été prises soit pour ou contre, soient rendues publiques dans la *Gazette du Canada*. Qu'il s'agisse d'une approbation ou d'un refus, cela serait rendu public.

**M. Stevens:** Mais avant cette date, il est impossible pour la presse de rassembler tous les faits avant vous?

**M. Gillespie:** Non, monsieur Stevens.

**M. Blenkarn:** Monsieur le Ministre, parce qu'il s'agit d'une question pratique, personne ne voudrait informer les journaux à ce sujet. Un commissaire industriel qui donnerait des informations à la presse serait probablement renvoyé et ne serait pas de très grande utilité pour attirer l'industrie dans cette région. Ces transactions sont faites de façon confidentielle et cela doit demeurer ainsi. Parce qu'elles sont publiées à la presse c'est qu'elles sont probablement déjà signées et approuvées.

**M. Gillespie:** Nous pouvons imaginer la situation où l'investisseur croit qu'il est à son avantage de publier cette transaction, en espérant qu'il a l'appui du public.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, cela revient encore au ministre. Avez-vous songé aux raisons importantes qui pourraient vous empêcher de viser de façon confidentielle la contrepartie de la province où se font les applications qui vous sont présentées s'ils veulent donner leur opinion?

**M. Gillespie:** Ce projet de loi prévoit précisément une information qui ne soit que confidentielle.

**M. Whicher:** Sans réponse?

**M. Gillespie:** Sans réponse de la province. L'agence elle-même déciderait de considérer que cette province est très concernée par cette transaction, et dans ce cas l'information serait fournie à la province afin qu'elle puisse donner son opinion.

**M. Stevens:** Oui, mais il revient à l'agence de décider si la province sera affectée et je crois qu'un cas se présentera où la province, que vous ne connaissez pas, sera affectée de telle façon que même le candidat ne désira pas en discuter avec vous. Je ne comprends pas comment ils seront mis au courant de la situation.

**M. Gillespie:** Et en théorie, cela peut être exact, mais je ne crois pas que cela arrive en pratique.

**M. Stevens:** Vous avez décidé d'accorder automatiquement des renseignements à vos contreparties que l'on vous présente une demande où une autre?

**M. Gillespie:** Comme je l'ai déjà mentionné, je crois que cela occasionnerait plusieurs autres problèmes que celui que vous voulez résoudre maintenant.



[Texte]

**The Chairman:** Are there any more questions? In favour of the motion?

Motion carried.

Clause 11 allowed to stand.

Clause 12 allowed to stand.

On Clause 13—Where Governor in Council deemed to have allowed investment.

**The Chairman:** On Clause 13, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, am I right in saying the 60-day period envisaged without any extensions is from the date that notice is received to the Order in Council being passed, or is it merely from the date the agency receives the notice to the date that the Minister might informally indicate his approval, or that the agency make its recommendations? How can the Minister guarantee the period if it is from notice to Order in Council? The Minister is aware of many instances when Orders in Council cannot be obtained as quickly as possible, they are in practice sometimes beyond the control of the Minister.

**The Chairman:** Mr. Gibson.

**Mr. Fred Gibson (Legislation Section, Department of Justice):** Mr. Chairman, the 60-day time period is from notice to Order in Council. The possibility of delay in obtaining the Order in Council would be a factor the Minister and the agency would have to take into account in their procedures. They would have to get their recommendations through the agency to the Minister in time for him to get the matter before the Governor in Council within reasonable time for delays.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** What effect would that have, Mr. Chairman, if there were a delay of three days or four days whereby the Minister's recommendation and the Order in Council might be somewhat modified from the original acquisition? Under the proposed Act, the provision as I recall it, is that if the applicant does not receive a notice of disentitlement within 60 days, he may proceed. Am I not correct? Therefore if there were to be any modification or amendment that the Minister would include in the Order in Council or that the Minister's colleagues might wish to impose on that Order in Council, the applicant is home free, is he not? That is correct. Now Mr. Gibson nods his head.

**Mr. Gualtieri:** Unless the 60-days period were interrupted by an 11 (1) notice.

• 1035

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes; that was excluded from my original premise.

Clause 13 allowed to stand.

On Clause 14—*Communication of privileged information*

**The Chairman:** Mr. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman I move that Clause 14(2) of Bill C-132 be amended by adding a new subclause after line 12 on page 23.

[Interprétation]

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? En faveur de la motion?

Motion adoptée.

Article 11 retenu.

Article 12 retenu.

Article 13—Lorsque le gouverneur en conseil est réputé avoir autorisé un investissement.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Est-ce exact que la période de 60 jours qui est envisagée, sans délai, commence lorsque l'ordre de décret est passé, ou cette période commence-t-elle lorsque l'agence reçoit l'avis jusqu'à ce que le ministre donne son approbation, ou commence-t-elle lorsque l'agence fait ses recommandations? Comment le ministre peut-il finir la période si elle commence le jour où l'on reçoit l'avis jusqu'à l'ordre de décret? Le ministre est au courant que dans plusieurs cas l'ordre de décret ne peut être obtenu si vite que cela, et qu'en pratique ils sont sous le contrôle du ministre.

**Le président:** Monsieur Gibson.

**M. Fred Gibson (Département de la législation, ministère de la Justice):** Monsieur le président, la période de 60 jours commence lorsque l'on reçoit l'avis et se termine à l'ordre de décret. Il est possible qu'intervienne un délai en essayant d'obtenir l'ordre de décret si le ministre ainsi que les agences devraient tenir compte de ce facteur dans leur procédure. Il faudrait qu'ils fassent leurs recommandations au ministre par une agence afin que celui-ci ait le temps de les présenter au gouverneur en conseil dans un délai raisonnable.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Qu'arriverait-il, monsieur le président, s'il y avait un délai de trois ou quatre jours pendant lesquels la recommandation du ministre et l'ordre de décret soient modifiés pour la première acquisition? D'après la loi qui a été proposée, si celui qui fait application ne reçoit pas l'avis dans un délai de 30 jours, il peut commencer. Est-ce exact? Donc, si l'on propose des modifications ou un amendement que le ministre incorporerait à l'ordre de décret, celui qui a fait l'application en est libéré, est-ce exact? C'est exact. M. Gibson n'est pas d'accord.

**M. Gualtieri:** A moins que cette période de 60 jours soit interrompue par un autre avis.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, cela a été exclu de mes premières prémisses.

Article 13 retenu.

Article 14—*Communication de renseignements privilégiés.*

**Le président:** Monsieur Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je suggère un amendement à l'article 4(2) du Bill C-132 en ajoutant un paragraphe après la ligne 12 au bas de la page 23.

## [Text]

(c) the recommendations of the agency to the minister, and the decision of the minister be made public within two weeks of the decision being made by the minister.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Is that "within" or "with?"

**Mr. Rodriguez:** Within.

**Mr. Leblanc (Laurier):** It is "with" in my copy.

**Mr. Rodriguez:** I gave the Clerk revised copies.

**The Chairman:** Would you like to comment on the proposed amendment Mr. Rodriguez?

**Mr. Rodriguez:** A few minutes ago we were discussing this whole matter of information and of making provinces aware of the implications in an application for screening. This is one way by which the public would know what is going on; they would not learn about it haphazardly, perhaps through a leak to the press or through someone in the department putting out news. I think this also is one way the public can obtain an opportunity to appeal decisions that are made.

**Le Président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, je crois comprendre que le Ministre a dit, dans sa réponse à une question qui lui a été posée concernant ce problème, que cela allait être publié dans la *Gazette officielle* du Canada, alors à compter de ce moment, cela devient public. Je ne vois pas d'autre façon de procéder.

**M. Breau:** C'est la recommandation de l'Agence aussi, c'est ce qu'elle demande.

**Mr. Rodriguez:** This particular clause deals with any information, with respect to a person, business, or proposed business, obtained by the Minister's officers. For example, the *Gazette* would not give the background information on which the decisions were made; it would just announce that the decision had been made.

By the way, the "may" was pointed out to me as being permissive, so I think the protection is there. If the Minister feels that the information is of such a nature that it should not be publicized the "may" is there as a safeguard.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I am not very happy with the drafting of this proposed amendment. If you read the whole subclause, it is essentially related to something other than what Mr. Rodriguez is trying to refer to here. As I read the subclause it deals with:

... information with respect to a person, business or proposed business obtained by the Minister or an officer or employee of Her Majesty in the course of the administration of this Act may ...

Under certain circumstances and

on such terms and conditions and under such circumstances as are approved by the Minister.

## [Interpretation]

(c) de la demande de l'agence adressée au ministre et la décision de celui-ci soit rendue publique dans un délai de 2 semaines après la décision du ministre

**M. Leblanc (Laurier):** Avez-vous mentionné «dans un délai de» ou «dans»?

**M. Rodriguez:** Dans un délai de.

**M. Leblanc (Laurier):** Dans mon exemplaire, il est écrit «dans».

**M. Rodriguez:** J'ai donné un exemplaire révisé au greffier.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, avez-vous quelque chose à dire au sujet de l'amendement qui vient d'être proposé?

**M. Rodriguez:** Il y a quelques minutes, nous discutons de l'information donnée aux provinces afin qu'elles soient mises au courant des implications d'après une application pour la sélection. C'est l'une des façons dont le public serait informé de la situation; il ne pouvait être mis au courant par hasard, simplement par un entre-filet dans les journaux par quelque nouvelle du ministère. Je crois que ceci est aussi une manière d'informer le public des décisions qui sont prises.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, I think that the Minister said, answering a question about this problem, that this was going to be published in the official *Gazette* of Canada. If this is done, it will be made public. I do not see any other way to proceed.

**Mr. Breau:** It is also the recommendation of the agency. He also asks for it.

**M. Rodriguez:** Cet article mentionne toutes informations concernant une personne, une entreprise, établie ou future, qu'obtiennent les collègues du ministre. Par exemple, *La Gazette* ne publierait pas toute l'information concernant les décisions qui ont été prises; ce média ne ferait que publier que la décision qui a été prise.

Justement, de «peut» a été considéré comme permissif, c'est pourquoi je considère qu'il y a une protection à ce niveau. Si le ministre croit que l'information ne devrait pas être publiée, le «peut» est là pour le protéger.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, la rédaction de l'amendement qui vient d'être proposée ne me plaît pas. Si vous lisez le paragraphe, il traite essentiellement d'une autre question à laquelle M. Rodriguez essaie de faire allusion. Elle se lit comme suit:

... formation concernant une personne, une entreprise établie ou future, qui est obtenue par le ministre, un fonctionnaire ou un employé de sa Majesté au cours de la mise en vigueur de cette Loi peut ...

dans certaines circonstances et

... dans de telles conditions, et circonstances si elles sont approuvées par le ministre.



## [Texte]

It may, in effect, be disclosed to the persons involved.

To propose that a subclause then come in, that the recommendations of the agency and the decision of the Minister be made public within two weeks of the decision, I think is an entirely different matter. This subclause is dealing essentially with parties involved in the proceeding, whereas what Mr. Rodriguez is referring to is the possibility of making public, not only the Minister's decision, but also the recommendation of the agency to the Minister.

Even if some might feel support for the thinking behind the proposed amendment, I think it is in the wrong spot and it is poorly drafted. On that basis, I would have to vote against it.

• 1040

Also, while I think it is in the public interest to have the decision of the Minister made public—and I believe it is going to be made public—I really question whether the agency should be put in a position where their recommendation to the Minister should be made public. Surely you would have a rather awkward situation where, for his own good reasons, the Minister in his discretion may decide not to go along with the agency. Yet you have a public exposure where one is recommending one way and the Minister is going another way. So on both grounds I feel, speaking for myself, that I would have to vote against this amendment.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Au sujet de l'amendement de M. Stevens, je pense que l'amendement proposé vient à l'encontre du paragraphe (1) de l'article 14 qui considère tous les renseignements fournis comme étant plutôt confidentiels. Si, par voie d'un amendement, on permettait que les renseignements confidentiels soient rendus publics, je ne pense pas que l'on pourrait atteindre le but que nous nous fixons.

**The Chairman:** Are members ready for the question?

Those in favour of the motion? Do you wish to speak again, Mr. Rodriguez?

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I am not too happy with this. It seems to me that when the agency is screening an application they collect and collate information. Then they recommend the decision based on the material they have collected to the Minister and the Minister makes a decision.

It would seem to me that in the first two parts of this clause the authority is given to the Minister to pass on that information, the information on which he has made his decision. He is able to pass it on providing such is a request (a) in writing to the agency on behalf of the person to which the information relates and (b) it provides also for the information being passed on to other governments—other provincial governments presumably.

Now the (c) part I am concerned about is that I do believe the people of Canada have a right to know the basis for which the decision has been made—the implications of that application. It seems to me more and more that we are getting a tight little group who know what is going on and who know exactly all the ramifications on which these decisions are made. Our subclause (c) that has been introduced tries to bring the public in the know as to the basis for the decision. It seems to me it is a fair ball for the public to know. I do not think in any way we are trying to scandalize any corporation.

## [Interprétation]

Cela peut en effet être révélé à la personne impliquée.

Suggérer un paragraphe afin que la recommandation d'une agence et la décision du ministre soient rendues publiques dans un délai de deux semaines suivant la décision, je crois qu'il s'agit là d'une question tout à fait différente. Le paragraphe traite essentiellement des parties impliquées dans les procédures, tandis que M. Rodriguez fait allusion à la possibilité de publier non seulement la décision du ministre, mais aussi la recommandation de l'agence adressée au ministre.

Même si certaines personnes peuvent croire que l'amendement qui a été proposé peut être profitable, je crois qu'il est très mal formulé. Je me vois donc dans l'obligation de voter contre.

Même si je crois qu'il est dans l'intérêt du public de publier la décision du ministre, et je crois que cela sera fait, je me demande s'il est bon pour une agence de rendre publique les recommandations qui s'adressent au ministre. Cela peut occasionner une situation assez difficile, et le ministre peut décider ne pas travailler en collaboration avec cette agence. Jusqu'à maintenant, on a publié une manière de procéder alors que le ministre en propose une autre. C'est pourquoi je me vois dans l'obligation de voter contre cet amendement.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** About Mr. Steven's amendment, I think that the proposed amendment contradicts subclause (1) of Clause 14 which considers all information as rather confidential. So by an amendment we permit that the confidential information be published; I do not think that we could reach the objectives that we want.

**Le président:** Y a-t-il des questions?

Les questions sont-elles en faveur de la motion? Désirez-vous ajouter quelque chose, monsieur Rodriguez?

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, cela ne me plaît pas. Il me semble que lorsqu'une agence choisit une application, elle s'informe. Puis elle informe le ministre des informations qui ont été recueillies pour que celui-ci prenne une décision.

Les deux premières parties de cet article autorisent le ministre à divulguer l'information sur laquelle il se base pour prendre sa décision. La possibilité de la divulguer la considérant comme une demande. Premièrement en écrivant à l'agence au nom de la personne à qui l'information s'adresse. Deuxièmement cela divulgue aussi l'information donnée à d'autres gouvernements, sans aucun doute d'autres gouvernements provinciaux.

Troisièmement, je crois que les Canadiens ont le droit de savoir sur quel principe on se base pour prendre une telle décision ainsi que les conséquences de cette application. Il me semble que de plus en plus nous devenons un petit groupe restreint qui est au courant de tous les principes sur lesquels on se base pour prendre sa décision. Notre paragraphe (c) qui vient d'être présenté c'est d'informer le public à ce sujet. Je crois que c'est profitable pour eux de la savoir. Je ne crois pas que nous essayons d'une manière ou d'une autre de nuire à certaines corporations.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, I think the amendment is poorly drafted in terms of demanding that the recommendations of the agency to the Minister be published. Perhaps the Minister should be required to give reasons on his decision though. Whether those reasons are supported by the recommendations he has received from the agency or his officials is another matter, but perhaps the Minister should be required to give reasons why one commercial activity is of significant benefit and why another commercial activity is not of significant benefit.

After all, this is part of the suggestion we have made that the Minister be required to publish guidelines. I think there is a lot to be said for decisions with some reason. After all, the object presumably is to let the business community know how the Minister is going to treat applicants so that applicants have some confidence in the Ministry and the government's decision-making.

While I think this clause amendment is badly drafted it certainly is the kind of thing the Minister should be doing. He should be making public his decisions on how he arrived at the decisions so that the business community can develop on the basis of the reasons behind the industrial policy relating to takeovers and the expansion of new business by foreigners.

**Mr. Rowland:** Mr. Chairman, there seems to be some acceptance by many members of the Committee of some of the ideas incorporated by this amendment. I wonder whether it might not be acceptable to the Committee if the major objection on the part of the members is that they object to some of the forms in the drafting of the motion, that the clause and the amendment be allowed to stand to give the Minister and his officials time to consider it and perhaps provide us with a redraft of the amendment that would incorporate the sense of this discussion. That is one thing that members could consider.

I can make a motion to that effect if there seems to be any disposition on their part to have that done.

• 1045

**The Chairman:** I think, Mr. Rowland, a motion is unnecessary. If the Committee agrees that the motion stand, we could do so.

**Mr. Gillespie:** There are a couple of points I would like to make. And these are the distinctions I would like to put to you: the agency will advise the Minister, the Minister will recommend to Cabinet, and the Cabinet will decide. That is the sequence. It seems to me that that deals with one of your points. Your point was that you wanted to know what the agency recommendation was. I do not think that arises.

The second point is that the bill provides that a decision will be announced, pro or con, in the *Canada Gazette*. If it is approved that means the Minister or the Governor in Council has found that it is of significant benefit. If it is not approved, in effect, the decision is that it is of no significant benefit. That is really it.

Thirdly, the practice with respect to the operation of the *Canada Gazette* is that two weeks after a decision is taken it appears in print. So you would not have to wait a long time. There need not be a feeling or fear in some quarters that it might be months before this decision, pro or con, is

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, je crois que cet amendement est très mal formulé puis il demande que la recommandation de l'agence au ministre soit rendue publique. Dans ce cas, il faudrait demander au ministre de donner ses raisons. Là à savoir les raisons qui sont appuyées par les recommandations qu'il a reçues de l'agence, voilà une autre question. Elle devrait demander au ministre de donner ses raisons pour savoir pourquoi une activité commerciale est beaucoup plus importante qu'une autre.

Après tout, j'ai demandé au ministre qu'il publie ces lignes de conduite qui font partie de notre suggestion. Je crois que plusieurs choses pourraient être publiées concernant sa décision. Il s'agit d'informer l'entreprise de la façon dont procédera le ministre afin que ceux qui feront des applications aient confiance au ministre et au processus décisionnel du gouvernement.

Même si je crois que cet amendement est mal formulé, je crois quand même que c'est la façon dont un ministre devrait procéder. Il devrait rendre public ses décisions et de la façon dont il procède afin que l'entreprise puisse se développer d'après des principes et des politiques industrielles concernant l'établissement et l'expansion de la nouvelle entreprise par l'étranger.

**M. Rowland:** Monsieur le président, il me semble que quelques membres de ce Comité soient d'accord avec certaines idées de cet amendement. J'ai une proposition à soumettre au Comité; il semble que les objections les plus importantes des députés portent sur la rédaction de la motion, je propose donc que nous réservions l'article et l'amendement ce qui donnerait au ministre et à ses collègues le temps de le revoir et peut-être de nous soumettre une nouvelle version de l'amendement qui tiendrait compte des opinions exprimées ici. C'est une solution que nous pourrions envisager.

Je peux même déposer une motion dans ce sens si vous le désirez.

**Le président:** Monsieur Rowland, je pense que cette motion n'est pas nécessaire. Si le Comité convient de réserver la motion, nous pourrions le faire.

**M. Gillespie:** Je voudrais faire une ou deux observations. Voilà la façon dont les choses vont se passer: l'agence donnera des conseils au ministre, le ministre fera une recommandation au Cabinet et le Cabinet prendra une décision. Voilà le déroulement des opérations. Il me semble que cela règle une de vos objections. Vous nous avez dit que vous désiriez savoir quelle serait la recommandation de l'agence. Je ne pense pas que la question se pose.

En second lieu, le bill prévoit que la décision, pour ou contre, sera annoncée dans la *Gazette* du Canada. S'il s'agit d'une approbation, cela signifie que le ministre ou le gouverneur en conseil a établi qu'il s'agissait d'un avantage appréciable. Si la décision est négative, cela signifie qu'il n'y a pas avantage appréciable. Voilà le fond de la question.

En troisième lieu, d'ordinaire, les choses qui sont publiées dans la *Gazette* du Canada le sont deux semaines après qu'une décision ait été prise. Par conséquent vous n'aurez pas à attendre très longtemps. Dans certains milieux on craint qu'il ne faille attendre plusieurs mois la



[Texte]

published. I would think it would be within two weeks, which is the normal practice.

For those reasons, Mr. Chairman, I do not think this particular clause adds to the strength of the bill. In fact, as Mr. Leblanc stated, it would confuse the bill, because we are stressing the confidentiality, and I think this particular clause would rupture that.

**The Chairman:** Are you ready for the question?

**Some hon. Members:** Question.

**An hon. Member:** No.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, may I revert to a couple of points?

Mr. Blenkarn talks about the corporations needing confidence in the decision-making process, the screening process, and I would suggest that the people of Canada need to have confidence in the decisions. For example, the Minister said that in the *Gazette* it would appear that such and such a corporation has been granted permission to purchase another corporation because of significant benefit. What the devil does that mean? How does that in the mind of the public establish the fact that the basis for that decision was one that was made clearly in line with the best interests of Canada?

Today we are faced with a questioning public, a public that wants to know the basis for decisions. What is meant by significant benefit? I do not think confidentiality of the corporations to outline the implications would in any way destroy confidentiality. Surely, if you can make an argument for beneficial rewards to Canada, you can make it in a public announcement. Surely you can point out what the significant benefits are to the country and to the province—the reason you are permitting a development company, for example, to buy out 50,000 acres of land in Ontario. Surely, if the decision is a wise one and it is in the interests of Canada, you can publicize that fact. I believe that is what we are trying to do. We are trying to throw light on how the decisions are made with respect to these different deals.

I have no hesitation in backing this amendment, Mr. Chairman.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, may I just add one other thing, because I think this may help. I think in many instances a company, if it gets an approval, will want to tell the Canadian public what its plans are for good public relations reasons. There may be other occasions though where the very nature of the enterprise is based on a new technology with which it expects to get a competitive advantage or a new product or some plans to really go after a particular market which it would not consider in its best interests and therefore would not want to go public. For those reasons the confidentiality provisions were written into the bill originally and I think they are sensible ones.

[Interprétation]

publication de cette décision, qu'elle soit positive ou négative. Or, je pense qu'il s'agirait de deux semaines car c'est la pratique.

Pour ces raisons, monsieur le président, je ne pense pas que cette disposition ajoute quoi que ce soit à l'efficacité du bill. En fait, comme M. Leblanc l'a souligné, cela susciterait une certaine confusion car nous insistons sur le caractère confidentiel des opérations et je pense que cette disposition y porterait atteinte.

**Le président:** Êtes-vous prêts à passer au vote?

**Des voix:** Passons au vote.

**Une voix:** Non.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je voudrais revenir à une ou deux questions.

M. Blenkarn parle des sociétés qui ont besoin d'avoir confiance en ce processus de prise de décision, ce processus d'examen mais, pour ma part, je pense qu'il faut également que les Canadiens aient confiance en ces décisions. Par exemple, le ministre a dit que la *Gazette* publierait que telle corporation a obtenu la permission d'acheter une autre société parce que cela représente un avantage appréciable. Qu'est-ce que diable cela signifie? Comment cela prouve-t-il à la population que les raisons qui ont conduit à cette décision étaient celles qui servaient le mieux les intérêts du Canada?

Aujourd'hui, nous avons autour de nous une population qui pose des questions, qui désire savoir sur quoi se fondent les décisions. Que signifie «avantage appréciable»? Je ne vois pas comment un exposé des implications pourrait détruire le caractère confidentiel des transactions. Si vous pouvez trouver des preuves qu'une transaction représente un avantage pour le Canada, vous pouvez les exposer publiquement. Vous pouvez certainement expliquer au pays et à la province quels sont ces avantages appréciables, pour quelle raison vous permettez à une société de mise en valeur, par exemple, d'acheter 50,000 acres de terrain en Ontario. Si la décision que vous prenez est sage, et défend bien les intérêts du Canada, vous pouvez certainement la rendre publique. Je crois que c'est ce que nous essayons de faire. Nous essayons d'expliquer clairement comment les décisions sont prises pour ces différentes transactions.

Pour ces raisons, monsieur le président, je n'hésite pas à soutenir l'amendement.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je voudrais ajouter une observation qui, je pense, pourra vous être utile. Je crois que dans de nombreux cas une société qui désire obtenir une autorisation sera désireuse d'informer la population canadienne de ses projets et cela, pour entretenir de bonnes relations publiques. Mais il peut y avoir des cas où la nature même de l'entreprise se caractérise par une nouvelle technologie considérée comme un avantage du point de vue de la concurrence, par un nouveau produit ou par des projets d'envahir un certain marché et, dans ce cas, l'entreprise pourrait estimer qu'il n'est pas de son intérêt de donner de la publicité à la transaction. Les dispositions relatives au caractère confidentiel ont été mises dans le bill pour cette raison; je pense qu'elles sont sensées.

[Text]  
ms

• 1050

**Mr. Rodriguez:** To just comment on that, as a member of the public I am sick and tired of getting propaganda from corporations as to what good things they are doing for me. I elect the government. I want assurances from the government that the decisions that you have made are in my best interests. That is what I want; assurances from my government, not from a bunch of corporate hacks.

**The Chairman:** Those in favour of the motion? Those contrary minded?

Motion negatived.

**The Chairman:** Gentlemen, shall Clause 14 stand?

Clause 14 allowed to stand.

On Clause 15—*Investigations*

**The Chairman:** Any discussion? Clause 15.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, my colleague wishes to speak on Clause 15 and I will later.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, we see here the familiar pattern of the bureaucratic octopus spreading out and giving the Minister power to anybody to enter premises, to take away books, to take away records, keep them for specified times. The entry is even in the middle of the night because it is not at reasonable times. They can enter the premises at any time and there is no guarantee or indemnification if there is loss. It is the power.

These are the same things that we have under the pesticide act, you know. It starts in Clause 15, and Clause 16 carries on. Clause 17 is there as well . . .

**Mr. Blais:** Are you talking about Clause 16 or Clause 17?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** They are a group. They are all part and parcel, but this is all under Investigations, where the Minister may designate a person and that person may question, may investigate, may snoop, may enter premises, take away books and records, force officials—it does not say whom—officials of a corporation, anybody—even an assistant bookkeeper may be an official because there is no designation of the word “official”—to answer under oath any question that is put by the investigator.

There is no prior authority, no submission to be made to a court or anything prior to, except that in Clause 16(2), an application may be made *ex parte* for a person to appear before the judge to be examined on oath on behalf of the Minister. It is an *ex parte* application and there is no right of appearance by the person who may be involved to contest this right. This is all part and parcel of what I am talking about.

I must say that this process has evolved over the years, this power of government to act—I do not hear any protests so far, and I hope Mr. Rodriguez would join me in this—this power of government . . .

[Interpretation]

**M. Rodriguez:** En tant que membre de la population, je suis fatigué de faire l'objet d'une propagande de la part de sociétés, de m'entendre dire ce qui est bon pour moi. C'est moi qui élis le gouvernement. Je veux que le gouvernement me donne des assurances que les décisions que vous prenez sont dans mon intérêt. Voilà ce que je veux; des assurances du gouvernement, et non pas d'une bande de bons à rien corporatifs.

**Le président:** Quels sont ceux qui sont en faveur de la motion? Ceux qui s'y opposent?

La motion est rejetée.

**Le président:** Messieurs, réservons-nous l'article 14?

L'article 14 est réservé.

Article 15—*Enquêtes*.

**Le président:** Discussion? Article 15.

**Mr. Hellyer:** Monsieur le président, mon collègue désire parler de l'article 15, je prendrai la parole ensuite.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, voilà un bon exemple de l'image classique de la pieuvre bureaucratique qui s'étend dans toutes les directions et donne au ministre le pouvoir de pénétrer dans des locaux, d'y prendre des livres et des dossiers et de les garder un certain temps. On peut même pénétrer au milieu de la nuit parce que ce n'est pas des heures raisonnables. Des gens peuvent pénétrer sur les lieux à n'importe quelle heure sans que des garanties ou indemnités soient prévues en cas de perte. Voilà le pouvoir.

C'est la même chose que dans la Loi sur les insecticides, vous savez. Cela commence à l'article 15 et 16 et cela continue, l'article 17 traite également de la question. . .

**M. Blais:** Vous parlez de l'article 16 ou de l'article 17?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est un groupe d'articles. Ils traitent tous du même sujet, mais ils sont tous sous le titre Enquêtes et permettent au Ministre de désigner une personne qui, à propos, peut poser des questions, enquêter, mettre son nez partout, pénétrer sur les lieux, prendre des livres et des dossiers, forcer des employés—on ne précise pas qui, des employés d'une société, n'importe qui, même un aide-comptable, puisque le mot «employé» n'est pas défini—à répondre sous serment à n'importe quelle question posée par l'enquêteur.

Aucune autorisation n'est nécessaire, il n'est pas besoin de se référer à un tribunal, ces obligations sont celles stipulées à l'article 16(2), une demande peut être faite *ex parte* pour faire comparaître une personne devant le juge au nom du ministre, et cela, sous serment. C'est une convocation *ex parte* et la personne en cause n'a pas le droit de comparaître pour contester ce droit. Ce sont les détails de ce dont je parle.

Je dois dire que ce procédé a évolué au cours des années—c'est-à-dire cette possibilité d'agir qu'a le gouvernement—jusqu'ici je n'ai entendu aucune protestation et j'espère que M. Rodriguez M'approuvera sur cette question—cette possibilité qu'a le gouvernement . . .



[Texte]

**The Chairman:** He is not listening.

• 1055

**Mr. Lambert (Edmonton West):** ... to intrude upon the rights of the individual without the individual having an equal status. This is what I am objecting to in this whole series of sections. For some reason or other, the individual who might dare to acquire or might have acquired control, who proposes to make an investment, is subject to this whole course of conduct, at the discretion of the Minister, on an *ex parte* application to the judge. The man is not entitled to appear, either himself or under representation, and there is no deal.

Under these circumstances it seems to me that the individual has as much right as the government, as the Minister and that it should be under notice that a noneligible person, or a group of persons any member of which is a noneligible person, is proposing to make an investment.

One person resident abroad in a syndicate of five businessmen, all of them Canadians, makes the whole group bad in the eyes of this proposed act. As a result thereof the Minister may investigate all of their operations, may move in with an investigator, showing merely that it is for the purpose of looking at this. He gets an *ex parte* order and can move in.

**The Chairman:** Excuse me, gentlemen.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** This is absolutely, this is the totality, shall we say, of the power of big government to move in on the individual.

**The Chairman:** Mr. Stevens, on a point of order.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, as these clauses, all under the heading "Investigations", appear to be so extreme, could the Minister or perhaps his assistant give us some indication of what really happened here? Are there specific instances for which you think that you need these extensive powers to seize and to do the various things that my colleague has been referring to? Or is it something that just, inadvertently almost, got thrown in for good measure by some legal draftsman who felt that it would be handy if they had a lot of these powers?

**The Chairman:** Mr. Stevens, I will accept that as a question rather than a point of order.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** You have the same powers under residual pesticides.

**The Chairman:** Do you want to answer the question, Mr. Minister?

**Mr. Gillespie:** I would ask Mr. Gibson to reply to this. Perhaps I might make one statement first. My advice is that these powers that these two or three clauses envisage are by no means abnormal.

**Mr. Fraser:** No, they are in the Combines Investigation Act, are they not, Mr. Minister?

**Mr. Gillespie:** I could ask Mr. Gibson if he would, to speak to this one.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** They are in the residual pesticides act, too.

[Interprétation]

**Le président:** Il n'écoute pas.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** ... d'intervenir dans les droits que possède un individu sans que celui-ci ne puisse en faire autant. C'est ce à quoi je m'oppose dans toute cette série d'articles. Pour une raison ou une autre, l'individu qui pourrait avoir l'intention de prendre la direction, qui se propose d'investir, est soumis à ce procédé, à la discrétion du ministre, en faisant une demande *ex parte* au juge. L'homme n'a pas le droit de comparaître, soit lui-même ou par l'entremise de quelqu'un d'autre, et il n'y a pas d'entente.

Alors, selon moi, l'individu a autant le droit que le gouvernement, comme le ministre l'a dit. On devrait faire savoir qu'une personne non admissible, ou un groupe de personnes dont un des membres est une personne non admissible, se propose de faire un investissement.

Une personne résidant à l'étranger faisant partie d'un syndicat de cinq hommes d'affaires, dont tous sont Canadiens, déprécie ce groupe d'après cette loi. Par conséquent, le ministre peut faire des enquêtes sur toutes leurs exploitations, et se rendre sur les lieux avec un enquêteur, en démontrant clairement que c'est dans le but d'étudier leurs exploitations. Il reçoit un permis *ex parte*, et peut agir.

**Le président:** Je m'excuse, messieurs.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est absolument tout le pouvoir qu'a le gouvernement central de s'infiltrer dans les droits de l'individu.

**Le président:** Monsieur Stevens invoque le Règlement.

**M. Stevens:** Monsieur le président, tous ces articles, sous la rubrique de «investigation» semblent très extrémistes. Le ministre ou peut-être son adjoint pourrait-il dire ce qui est arrivé? Y a-t-il des cas pour lesquels, selon vous, vous avez besoin de ces pouvoirs étendus afin d'intervenir et de faire tout ce dont mon collègue a fait mention? Ou encore ces articles ont-ils été rédigés au hasard par un conseiller juridique croyant qu'il serait utile d'avoir ces pouvoirs?

**Le président:** Monsieur Stevens, je vais considérer cela comme une question plutôt qu'un appel au Règlement.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Vous avez les mêmes pouvoirs en vertu de la Loi sur les dommages causés par les pesticides.

**Le président:** Monsieur le ministre, voulez-vous répondre à cette question?

**M. Gillespie:** Je pourrais demander à M. Gibson d'y répondre. Selon moi, les pouvoirs conférés par ces deux ou trois articles ne sont d'aucune façon normaux.

**M. Fraser:** Non, on les trouve aussi dans la Loi sur les enquêtes sur les coalitions, n'est-ce pas, monsieur le ministre?

**M. Gillespie:** Je pourrais demander à M. Gibson s'il voudrait parler à ce sujet.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ils font aussi partie de la Loi sur les dommages causés par les pesticides.

[Text]

The Chairman: Mr. Gibson.

• 1100

Gentlemen, please, to the Chair.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, subclause 15(1) outlines the circumstances in which these powers which, as has been stated, are equivalent to powers contained in several statutes already in place, may be used. They may be used in circumstances where the Minister has reasonable and probable grounds to believe that a person is proceeding with a take-over or the establishment of a new business without having given notice in compliance with the demand under Clause 8(3) or in circumstances where he has given notice either involuntarily or in compliance with the demand but he is going ahead on terms and conditions that vary substantially from those disclosed in the information he has given to the Minister, which is virtually a situation of what might be called fraud.

The third instance is where he is going to go ahead in circumstances where he has given notice but the bargaining procedure has not been allowed to reach its fulfilment. In other words, despite the fact that the matter is before the Minister he proposes to go ahead and not wait for the Governor in Council's decision.

The Minister must be satisfied that he has reasonable and probable grounds to believe that one of these three circumstances exists. In addition, in order to exercise the power to send out a notice requiring information on oath under this section, or in order to enter premises, or in order to require a person to attend to be examined the Minister must go further and satisfy a judge that the Minister's expectation is reasonable in the circumstances and that there are reasonable grounds. I am quoting here from Clause 17(6) at the top of page 28.

(6) A judge... is satisfied that there are reasonable grounds for requiring the information or entering the premises or that admission or access has been refused, or that there are reasonable grounds for believing that admission or access will be refused, as the case may be.

It is true that the application to a judge or authority to proceed under these provisions is *ex parte*, but in each case where such an application would be made the application is related to a circumstance where the Minister has reason to believe that the conduct of the person proposed to be investigated or of a member of the group proposed to be investigated is substantially contrary to the provisions of this act.

I do not know that there is any more I can say in outlining the way these sections will inter-relate. In summary, the circumstances where they can be used are limited, the authority to use them is always preceded by an application to a judge of a superior county or district court, and third, the provisions are not unique in their form nor in their content.

**The Chairman:** Mr. Fraser. Excuse me, Mr. Leblanc and then Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** Let him ask his questions and then I will follow.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Just to carry on, he said it is not unique. If we read those regulations in other acts maybe it would be helpful for the Committee.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Gibson.

Messieurs, s'il vous plaît, à l'ordre.

**M. Gibson:** Monsieur le président, l'article 15(1) indique les circonstances dans lesquelles on peut utiliser ces pouvoirs, qui sont semblables à ceux contenus dans plusieurs lois déjà en vigueur. Ils peuvent être employés dans des cas où le ministre, se basant sur des motifs raisonnables et probables, croit qu'une personne a l'intention de se porter acquéreur ou d'établir une nouvelle entreprise sans avoir indiqué en abdication de l'article 8(3) de la Loi. Ou encore dans des cas où il a indiqué soit involontairement ou en application de la Loi, mais dont les détails et les conditions sont très différents de ceux compris dans les renseignements donnés au ministre. Cela peut s'appeler fraude.

Le troisième cas est celui d'un homme d'affaires qui a fourni des renseignements mais auquel on a pas encore permis de conclure le marché. En d'autres termes, même si son cas est encore à l'étude, par le ministre, il décide de conclure la transaction sans attendre la décision du gouverneur en conseil.

Le ministre doit être convaincu d'avoir motif raisonnable et probable, qui le porte à croire que l'un de ces trois cas existe. De plus, afin de pouvoir faire parvenir un avis demandant des renseignements assermentés en vertu de cette question, et encore pour commencer les procédures, et pour exiger d'une personne qu'on fasse l'étude de son cas, le ministre doit convaincre un juge que ces motifs sont raisonnables. Je cite l'article 17(6) au haut de la page 28.

(6) Un juge... lorsqu'il est convaincu, ce dans le cas, qu'il existe des motifs sérieux de demander les renseignements d'entrer dans les locaux, que l'entrée ou l'accès en a été refusé ou qu'il existe des motifs sérieux de croire que l'entrée ou l'accès sera refusé.

Il est vrai que la demande présentée à un juge ou à une autorité pour procéder en vertu de ces prévisions est exportée. Cependant, chaque fois que l'on ferait une telle demande, le ministre a des raisons de croire que la conduite de la personne qui la présente ou d'un membre d'un groupe qui la présente, est contraire aux prévisions de cette loi.

Je ne crois pas que je puisse parler plus longuement de la façon dont ces articles auront un rapport entre eux. Bref, on ne peut les utiliser que dans des cas bien pressés, l'autorité qui peut se servir de ses pouvoirs fera toujours une demande à un juge d'un tribunal supérieur ou d'un tribunal de district, et troisièmement le contenu et la disposition de ces prévisions ne seraient pas uniques.

**Le président:** Monsieur Fraser. Je m'excuse, monsieur Leblanc, et puis M. Fraser.

**M. Fraser:** Laissez-lui poser ses questions et je continuerai.

**M. Leblanc (Laurier):** Afin de continuer, il a dit que ce n'est pas unique. Peut-être cela pourrait-il aider le Comité sinon si on lisait ces règlements dans d'autres lois.



[Texte]

**Mr. Gibson:** Mr. Lambert has indicated, I believe, that they are in the Pesticides Act.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Provincial Pesticides Act.

**An hon. Member:** Mr. Chairman, I suggest it is very similar to the Combines Investigation Act.

**Mr. Gibson:** As a matter of fact, the closest parallel I am familiar with at the moment is the Combines Investigation Act. There are equivalent powers, although in different terms of course, in the Income Tax Act.

**The Chairman:** Mr. Fraser.

• 1105

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, I have had some experience acting for corporations under the Combines Investigation Act and my concern here is with the *ex parte* application. Mr. Gibson says that you must go before a judge and establish there are grounds to believe these things are going on, but this is an *ex parte* application. While I am not familiar with the practice in the courts in provinces other than my own, certainly in British Columbia the *ex parte* application is being very severely frowned on by the Supreme Court of British Columbia, and this reticence to allow *ex parte* applications has stemmed almost exclusively from what was deemed to be an abuse on the part of *ex parte* applications brought by employers against unions in labour disputes. And we have a long history in my province of cases where *ex parte* injunctions were granted on the hearing of only one side, and with some understandable annoyance the labour groups have said you can almost always put up a sort of *prima facie* case on an *ex parte* application but there is no chance for the other side to challenge it.

Now, admittedly, when an *ex parte* application is brought, the usual order that flows with it is that the other side will have a chance within a reasonable number of days to show cause why the order should not be continued. But let us consider for a minute the incredible dislocation and confusion that can be caused as the result of an *ex parte* application: the sudden invasion of the premises, the complete stoppage of all constructive work going on in the company, the chaos that is involved by all the records and everything being looked at. I speak with experience. I have been through this with combines officers and I congratulate them. On each occasion their courtesy and decency has never been beyond question but it is an incredible imposition on the corporation and it just stops all business.

Now let us assume that three or four days later, or a week later, the corporation is allowed back into court, and there does not seem to be any provision for that here, but even so they spend the whole week preparing their side of the story, and they have to prepare it at a time when they are suffering great dislocation because somebody from the department is milling around going through all their records. So you really just move right in and stop everything from happening. Underlying all this is the whole aura of criminality.

Surely there is another way to go at it. If you insist that you must have this power surely it should not be on an *ex parte* application. You are going to have a full-blown argument. If the corporation says it is innocent you are going to be in court for a week arguing about this. Drawing on my legal experience, I also suggested to the Minis-

[Interprétation]

**M. Gibson:** M. Lambert a indiqué qu'il se trouve dans la Loi sur les pesticides, je crois.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** La Loi provinciale sur les pesticides.

**Une voix:** Monsieur le président, il me semble que cela se rapproche beaucoup de la Loi des enquêtes sur les coalitions.

**M. Gibson:** En fait, selon moi, il se rapproche beaucoup de la Loi sur les enquêtes sur les coalitions. Il existe des pouvoirs équivalents, même s'ils sont écrits dans des termes différents, dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Le président:** Monsieur Fraser.

**M. Fraser:** Monsieur le président, d'après mon expérience, cela joue en faveur des coopérations en vertu de la Loi des enquêtes sur les coalitions. Je me préoccupe ici de la demande exportée. M. Gibson dit que vous devez faire appel à un juge et démontrer qu'il existe des motifs qui portent à croire que ces choses surviennent. Cependant, il s'agit d'une demande exportée. Je ne suis pas au courant des usages aux tribunaux dans des provinces autres que la mienne. Cependant, en Colombie-Britannique, la Cour suprême de cette province désapprouve la demande *ex parte*. Et ceci parce qu'il semble y avoir un abus, de la part des employeurs contre les unions dans les conflits de travail. Et dans ma province, dans bien des cas, on a accordé des permissions *ex parte* après avoir entendu seulement une des parties. Et, avec un ennui compréhensible, les groupes syndicaux ont dit: «vous pouvez toujours décréter qu'il s'agit d'une affaire bien fondée à prime abord. Cependant, c'est totalement impossible par l'autre partie de défier.

Maintenant, il est admis que lorsque l'on présente une demande *ex parte*, l'autre partie aura la possibilité, dans un délai raisonnable, de montrer pourquoi on ne devrait pas continuer dans l'ordre habituel. Cependant, songeons pendant une minute à ce qui peut résulter d'une demande *ex parte*: invasion soudaine des locaux, l'arrêt total du travail de la compagnie, les conséquences que représente l'étude de tout le rapport. Je parle d'après mon expérience. J'en ai fait l'expérience avec des agents de la location et je les félicite. Dans chaque cas, ils ont fait montre de courtoisie et de savoir-faire. Cependant, cela entraîne des conséquences fâcheuses pour les compagnies et cela arrête tous les travaux.

Maintenant, supposons qu'une semaine plus tard, on permet à la corporation de retourner devant les tribunaux. Et ici, il ne semble pas y avoir aucune prévision à cet effet. Mais même s'ils passent toute la semaine à préparer leur plaidoyer, ils doivent le préparer pendant une période troublée, parce qu'un employé du ministère s'infiltrer et étudie tout le rapport. Ainsi, vous ne faites qu'arrêter le cours normal des choses, en faisant relever cela de la criminalité.

Il y a certainement un autre moyen. Si vous insistez pour avoir ce pouvoir, il ne devrait certainement pas provenir d'une demande *ex parte*. Vous allez avoir une discussion très serrée. Si la corporation proteste de son innocence, vous allez devoir discuter cette question pendant une semaine devant les tribunaux. A la suite de mon

[Text]

ter and to the Committee that unless you have a stool pigeon in the firm that you are investigating that is going to swear a direct affidavit, much of what you are going to be bringing in front of the judge on the *ex parte* application is almost bound to be hearsay, which is not a very good basis for an application in any event.

An hon. Member: Hear, hear.

• 1110

Mr. Fraser: I would certainly feel, and I am not even convinced that it is necessary to go before a judge and get this order but if you are going to do it, surely notice should be given and both sides should be there at the same time before the firm's whole business activity is thrown into chaos. Now if the fear is that records will be lost and other things like this, then you are assuming of course an absolute and deliberate criminal attempt. But surely the law can set up a situation whereby if they are proceeding contrary to the law then any negotiation, any agreement that is reached is null and void. And I think that there are provisions of something like this under the Canadian Transport Act or other things where, in certain cases where acquisitions of then corporations were affecting transportation, notice of this has to be filed with the government. I do not think there is anything that severe there. I may be wrong and, if so, perhaps Mr. Gibson can correct me. I am going from memory and it is quite a long time ago.

I really feel that we should look very carefully at this. In all the discussions in the last few years on how to reform the law on combines the thrust of the government's position, the thrust of many witnesses that have spoken and many briefs that have been submitted, is to take the aura of criminality out of this thing. If we are going to treat all these people as potential or near-criminals, that is one thing. But I do not think that that is the spirit with which we are trying to put a reasonable check on the growth of foreign investment in this country.

With those remarks, Mr. Chairman, I would like to hear what Mr. Gibson has to say about that.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I find that I am in agreement with much of what has been said. I agree wholeheartedly that the circumstances where *ex parte* applications are appropriate should be limited and should be very carefully scrutinized.

I also agree that it is unfortunate if it is necessary to impose an air of criminality or of illegality in a situation where that is unnecessary. And certainly the remedy of null and void which the honourable member spoke of is not dissimilar to the remedy of rendering nugatory which is proposed under this Bill. On the other hand, the concept of rendering nugatory or null and void is an *ex post facto* remedy. It is a remedy which in some circumstances can have effects on persons who it is undesirable to affect by such an order. And if the kind of activity that is going to give rise to a null and void order or an order rendering nugatory can be stopped in advance, can be stopped at a point where assets have not been so intermingled or facts have not become so confused that third parties are bound to be affected by such an order, then to my mind there is some advantage in endeavouring to do that.

[Interpretation]

expérience dans le domaine juridique, j'ai aussi dit au ministre ainsi qu'au Comité qu'à moins d'avoir un mou-chard dans la compagnie sur laquelle vous faites une enquête et qui va produire une déclaration écrite, vous ne pourrez apporter au juge que des preuves par simple ouï-dire. Ce n'est pas un très bon comme fondement pour une demande.

Une voix: Bravo! Bravo!

M. Fraser: Il me semble certainement—et je ne suis même pas convaincu qu'il est nécessaire de faire appel à un juge et d'obtenir ce permis—mais si vous le faites, vous devriez sûrement en avertir les deux parties. De plus, ces deux parties devraient être également représentées avant d'arrêter les travaux de la compagnie. Maintenant, si vous craignez de perdre les rapports et ainsi de suite, vous prenez la responsabilité d'une grave infraction à la loi. Cependant, la loi doit certainement prévoir une situation selon laquelle, s'ils agissent contre la loi, toutes les négociations, tous les accords deviennent nuls. Et je crois que la Loi sur le transport au Canada prévoit que, lorsque les acquisitions de ce qui était alors des compagnies, avaient des effets sur le transport, on devait en déposer un avis au gouvernement. Je ne crois pas qu'il n'y ait rien d'aussi sévère ici. Je me trompe peut-être, et dans ce cas, M. Gibson pourra me corriger. Je cite de mémoire, et il y a très longtemps de cela.

A mon avis, nous devrions étudier ce problème très attentivement. De toutes les discussions au cours des dernières années sur la façon de réformer la Loi sur les coalitions, il est ressorti que la position du gouvernement, celle de beaucoup de témoins qui ont comparu en Comité et de nombre de mémoires qui ont été soumis, est de supprimer l'aspect «criminalité» qui se dégage de cela. Si nous voulons traiter tous ces gens comme des criminels possibles ou des presque criminels, c'est très bien. Mais je ne pense pas que c'est là l'esprit dans lequel nous tentons de soumettre à des vérifications raisonnables l'augmentation des investissements étrangers au Canada.

Maintenant, monsieur le président, j'aimerais savoir ce que M. Gibson a à répondre.

M. Gibson: Monsieur le président, je suis d'accord avec la plupart de ces remarques. Je suis entièrement d'accord avec vous lorsque vous déclarez que les circonstances dans lesquelles les demandes *ex parte* sont applicables devraient être limitées et étudiées très attentivement.

J'admets également qu'il est malheureux de devoir imposer un air de criminalité ou d'illégalité à des situations où cela ne serait pas indispensable. Et il est évident que la solution que propose l'honorable député, c'est-à-dire de rendre cela nul et non-avenu, ressemble à la solution proposée dans le bill, c'est-à-dire le rendre nul. D'un autre côté, le concept même de déclarer cela nul ou nul et non-avenu est une solution *ex post facto*. Il s'agit d'une solution qui, dans certains cas, pourrait entraîner des conséquences nuisibles pour quelqu'un qui ne devrait pas être touché par un tel décret. Et si le genre d'activités qui exigeraient un décret pour les rendre nulles et non-avenues ou les rendre nulles peut être arrêté à l'avance, peut être arrêté à un point où les propriétés n'ont pas été entremêlées ou les faits ne sont pas devenus si embrouillés que les troisième parties seront inévitablement touchées par un tel arrêté, dans ce cas, à mon avis, il y a quelque avantage à nous attacher à cela.



[Texte]

I tried to indicate when I first spoke on this particular group of clauses that we have limited the circumstances in which the Minister is entitled to proceed to court under these provisions to circumstances where there is some evidence in the hands of the Minister, essentially activity, that is contrary to the law of Canada—this proposed act, in the circumstances.

I personally have a good deal of faith in the judges of our superior, county and district court system to exercise reasonable discretion in these circumstances. I am not entirely in agreement that the analogy of the injunction in labour cases is entirely appropriate to the kind of procedure that we are dealing with here. That is essentially a party and party dispute as opposed to a situation where it is one party and the crown that is involved as in this case. I do not think the analogy is exactly apt.

I come back to the point, that we have endeavoured to limit the circumstances in which these powers will be used to circumstances where there is clear evidence in the hands of the Minister that there is an endeavour to subvert this proposed act. If that evidence happens to be circumstantial, or if it happens to be hearsay, that is a factor the judge should take into account. And I think we have reason to believe that our judges will take that factor into account in determining whether or not they should allow the Minister to proceed.

**Mr. Fraser:** May I have another question, Mr. Chairman.

• 1115

First of all, Mr. Gibson says the analogy is not apt. Well, admittedly it is a different arena, but I do not think that the distinction applies, with respect, sir, because it is the union versus a corporation in a labour dispute, in other words as you said: party and party. The similarity lies in that it is evidence versus evidence and that is the analogy I draw. Here you have all the evidence coming in on one side and no chance to answer, followed by dislocation. You can correct me, sir, but I do not know whether there is even the necessity after that, under the law, to compel the judge to order the company and to show cause why the order should not continue. In the ordinary courts that is what happens but by that time all the damage is done.

Second, what sort of evidence is it which indicates the company is going on contrary to the act? You cannot stop men in the business world from discussing and talking among themselves as to the terms of a business transaction even when you have provisions like this because they cannot go into the thing blind. Knowing that you have these provisions, none the less businessmen, if they are even going to work out a deal, are going to have to say: well look, this is what we want to do, subject to approval from the tribunal or subject to what the law says. I can see cases where these very discussions will suddenly be the evidence for an *ex parte* application and it does not seem to make very much sense to me.

We are not talking now about somebody selling the corner grocery store, we are talking about corporations of some significance. Having had some experience in acting for corporations, I have never yet seen a corporate transaction of any substance at all conducted other than with a battery of lawyers acting for all the parties. With this law

[Interprétation]

La première fois que j'ai parlé de ce groupe d'articles, j'ai tenté de démontrer que nous avons limité les circonstances dans lesquelles le ministre a le droit de se rendre en cour aux termes de ces dispositions à des circonstances pour lesquelles le ministre a des preuves certaines, que, essentiellement, l'activité de la société est contraire aux lois du Canada, soit dans les circonstances, ce Bill C-132.

Personnellement, je fais confiance aux juges de nos cours supérieures, de comté et de district, et leur laisse le soin d'agir à leur discrétion dans de telles circonstances. Je ne suis pas entièrement d'accord avec vous lorsque vous comparez les injonctions dans les cas de grève et le genre de procédure dont nous nous occupons ici. Dans le premier cas, il s'agit d'une querelle entre deux partis, et dans le second cas, il s'agit d'un parti qui s'oppose à la Couronne, comme dans le cas présent. Je ne pense pas que l'analogie soit tout à fait exacte.

Mais je veux en revenir à ce que j'ai dit tout à l'heure, que nous nous sommes efforcés de limiter les circonstances dans lesquelles ces pouvoirs serviront à des situations pour lesquelles le ministre a des preuves certaines qu'il y a tentative d'enfreindre ce bill. S'il s'agit de preuves indirectes ou seulement de oui-dire, c'est là un facteur que le juge devra prendre en considération. Et je pense que nous avons toutes les raisons de croire que nos juges tiendront compte de ces facteurs lorsqu'ils détermineront si, oui ou non, le ministre peut continuer.

**M. Fraser:** Je vous ai posé une autre question, monsieur le président.

Tout d'abord, M. Gibson a déclaré que l'analogie n'est pas exacte. J'admets qu'il s'agit de deux domaines différents, mais je ne pense pas que cette distinction s'applique ici, monsieur, parce que dans le cas d'injonction, il s'agit de syndicat contre une société, en d'autres termes, comme vous avez dit: parti contre parti. La similarité vient du fait qu'il s'agit d'un témoignage contre un autre témoignage et, c'est là l'analogie que je vois. Dans le cas présent, tous les témoignages viennent d'un seul côté, l'autre côté n'a aucune chance de répliquer, et ensuite vient la dislocation. Vous pouvez me corriger si j'ai tort monsieur, mais j'ignore même s'il y a une nécessité, après cela au terme de la loi, d'obliger le juge à arrêter un décret pour la compagnie, et de démontrer pourquoi le décret ne devrait pas être appliqué. Cela se passe ainsi dans les tribunaux ordinaires, mais dans ces cas-là, le dommage est déjà fait.

Deuxièmement quelle sorte de preuves peuvent indiquer que la compagnie agit à l'encontre de la loi? Vous ne pouvez pas empêcher les hommes d'affaire de discuter entre eux les termes d'une transaction commerciale, même s'il existe des dispositions comme celles-là, parce qu'ils ne pensent pas s'y aventurer à l'aveuglette. Connaissant ces dispositions, les hommes d'affaire, s'ils tiennent à conclure cette affaire, n'en diront pas moins: Voici ce que nous avons l'intention de faire, sous réserve de l'approbation du tribunal ou des dispositions de la loi. J'imagine très bien des cas où ces mêmes discussions deviendront subitement preuves pour une demande *ex parte* et selon moi, cela n'a pas beaucoup de bon sens.

Il ne s'agit pas ici de quelqu'un qui veut vendre la petite épicerie du coin, mais il s'agit plutôt de compagnies importantes. J'ai quelque expérience dans le domaine, et je n'ai jamais vu de transactions commerciales, quelles qu'elles soient, conduites autrement qu'avec une batterie d'avocats agissant pour tous les partis. Mais je peux assurer le

[Text]

here I can assure the Minister that there is not a lawyer worth his salt in the country who is not going to be pointing out to his client that he must comply with the provisions of this or the whole thing is going to go down the drain. So I do not agree. I recognize what Mr. Gibson said that you could have a situation where somebody might get hurt after the event but I do not think it is very likely when you look at the reality of how these commercial transactions take place.

Why do you have a battery of lawyers? It is not because they are running around trying to cover up for their clients. Any good corporate lawyer is pointing out constantly to his client what the law is, and what he has to be in compliance with. That is a realistic review of how it operates.

**The Chairman:** Do you want to answer, Mr. Gibson?

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, in reply to the last point, may I say that I agree with Mr. Fraser that the number of cases where we are likely to have an application rendered nugatory under this act is likely to be extremely small. I would suggest also that, having the same faith in Mr. Fraser's and my profession as he has, the number of cases where there would be applications to a court under these provisions would also be very small. I agree wholeheartedly that the kind of evidence that it would be necessary to produce to justify proceeding under this kind of provision would not come forward very often and would certainly not come forward in circumstances where the parties to a transaction were well advised.

**An hon. Member:** What about assurances to the rest of us?

**The Chairman:** Do you not think it is gratifying to see the lawyers sticking together?

Mr. Leblanc.

• 1120

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. Je pense qu'un des principaux arguments invoqués par M. Fraser vaut que la saisie créera des dommages aux sociétés qui seront presque obligées de fermer leurs portes.

Or, je vois qu'à l'article 16(4) on prévoit un délai de 21 jours pour renvoyer les effets ainsi saisis ou plus longtemps, si on le juge approprié. Je pense que ceci peut constituer un genre de tampon pour les sociétés. Elles peuvent sûrement continuer leur exploitation pendant 21 jours, sans subir trop de dommages.

Deuxièmement, j'ai eu l'occasion d'être associé à certaines sociétés dont les livres, documents et ainsi de suite, avaient été saisis par l'impôt sur le revenu. Malheureusement, l'impôt ne remet pas les documents aussi rapidement qu'il n'est prévu dans ces articles et ces sociétés ont tout de même continué leur exploitation.

C'est un argument assez faible, à mon avis. Évidemment, on peut en discuter longtemps, sans jamais s'entendre.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I am really amazed at some of the statements made around here. One of the things that really strikes me—and it does not matter whether you are a businessman or a nonbusinessman—is that if there are laws established in a country or a province there are always those who will try to circumvent the law. It seems to me there are a lot of small poor people

[Interpretation]

ministre que si cette loi est adoptée, il n'y a pas un avocat dans tout le pays qui ne soulignera pas à son client que ce dernier doit observer les dispositions de la loi ou autrement, la transaction tombera à l'eau. En conséquence, je ne suis pas d'accord. Je reconnais qu'avec M. Gibson que dans certains cas, il peut y avoir des répercussions nuisibles pour quelqu'un après l'événement mais je ne pense pas que ce soit très probable si on examine la façon dont ces transactions commerciales se passent.

Pourquoi y a-t-il tant d'avocats? Ce n'est pas parce qu'ils essaient de camoufler les transactions de leurs clients. N'importe quel bon avocat commercial explique constamment à son client ce que la loi dit et ce qu'il doit faire pour l'observer. C'est de cette façon dont les choses se passent.

**Le président:** Voulez-vous répondre, monsieur Gibson?

**M. Gibson:** Monsieur le président, pour répondre au dernier point de M. Fraser, je vais dire que je suis d'accord avec lui, lorsqu'il dit que le nombre de cas où nous voyons une demande annulée aux termes de la loi est extrêmement réduit. Je tiens également à dire qu'ayant la même confiance dans ma profession et dans celle de M. Fraser que celle qu'il a manifestée, le nombre de cas où l'affaire serait portée devant le tribunal aux termes de cette disposition sera également très réduit. Je suis également d'accord avec lui lorsqu'il déclare que le genre de preuves qu'il faudrait sortir pour justifier notre façon d'agir selon ces dispositions ne se produisent pas très souvent, et certainement pas dans les cas où toutes les parties concernées dans une transaction ont de bons avocats.

**Une voix:** Pouvez-vous nous en donner l'assurance à nous tous?

**Le président:** Ne trouvez-vous pas cela bien de voir les avocats se tenir les coudes?

Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you Mr. Chairman. I think that one of Mr. Fraser's major arguments is that the seizure will create damages to the corporation involved and that they will almost be forced to close down.

I see that Section 16(4) provides a delay of 21 days for the return of effects seized in this manner, or longer if deemed appropriate. I think that this may provide a kind of buffer for companies. They can certainly continue operating for 21 days, without too much difficulty.

Secondly, I have had occasion to be associated with some companies whose books and documents have been seized by the Income Tax Department. Unfortunately, the tax office does not return the documents as quickly as is provided in these clauses, and the companies still manage to go on operating.

It is a rather weak argument, in my opinion. Of course, it can be discussed at great length, without reaching any agreement.

**Le président:** Monsieur Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je suis vraiment étonné par certaines des questions faites ici. Une chose qui me frappe—et peu importe si l'on est homme d'affaires ou non—c'est que si des lois sont adoptées dans un pays, ou dans une province, il y a toujours des personnes qui essaient de tourner ces lois. Il me semble qu'il y a beaucoup de gens ordinaires et pauvres dont les maisons sont



## [Texte]

whose homes are busted in every day by officials of the Department of Immigration, officials of the RCMP on just those kinds of injunctions. There is nobody who stands up and says that the act of them breaking in destroys their credibility with their neighbours and gives them an aura of criminality when the evidence that may have been collected may be nul and void in the prosecution. It seems to me that is the process for collecting information.

I do not personally see any difference between a businessman with any kind of fervour for Canada not wanting to circumvent the law. As a matter of fact my experience has been that if the businessman, whether he is Canadian or foreign, can make a buck on the thing, he will make it. Sometimes he has to circumvent the law.

Who gives protection to the rest of the Canadian people against such acts? It seems to me that what is sauce for the goose is sauce for the gander. If poor people are liable to the same kinds of *ex parte* injunctions in terms of the law collecting information and evidence, then the businessman is the same.

Quite frankly, we are not talking about just big businesses, Mr. Fraser. I think the bill provides for corporations that do \$3 million. You are not talking about big there because that is not really big.

**Mr. Fraser:** I said of substance and that is certainly of substance.

**Mr. Rodriguez:** Not when you think of General Motors, Ford and so on. The matter concerns relatively small businesses.

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, my friend brings in cases that I have also been involved in—on the side of the so-called little people who my friend talks about. As a lawyer, I deplore that sort of thing just as much as I deplore busting in anybody else's place.

**Some hon. Members:** Hear, hear!

**Mr. Fraser:** All I am saying is let us not wander around looking for ghosts that do not exist and creating a bureaucratic capacity for interference that is beyond the danger that is apprehended.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, to conclude what I was saying, I cannot see the removal of this part of the bill when in effect we have other similar acts at the moment for the so-called protection of society. When we are prepared to look at that whole aspect of *ex parte* injunctions and remove them all, then we will remove them equally. I cannot see leaving it out for this particular bill on foreign takeovers and leaving it in for small people.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

• 1125

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, like Mr. Fraser, I am literally amazed at the attitude of Mr. Rodriguez. Presumably this is the attitude of the New Democratic Party. They say that they do not like *ex parte* activity in the labour field but it is okay for everybody else. I think it is about time we, as members of Parliament, started looking at every statute where this kind of police state method is authorized and be very damned careful that it is not authorized where it really is not necessary and that includes labour situations and immigration situations. However, we do not happen to be dealing in this Committee with immigration situations or labour situations. We

## [Interprétation]

envahies tous les jours par des officiers du ministère de l'Immigration, ou de la Gendarmerie Royale du Canada et précisément au moyen de telles injonctions. Personne ne se lève pour dire que ces actes détruisent leur crédibilité parmi leurs voisins et leur donne l'air d'un criminel quoique les témoignages qu'on ai pu recueillir, peuvent être déclarés nuls et nonavenus dans les poursuites. Cela est, il me semble, le processus utilisé pour ramasser les renseignements.

A mon avis, je ne vois point de différence entre un homme d'affaires qui a la moindre ardeur pour le Canada et qui ne veut pas tourner la loi. Au fait, d'après mes propres expériences, si l'homme d'affaires, qu'il soit Canadien ou étranger, peut faire de l'argent, il le fera. Quelquefois, il lui faut tourner la loi.

Qui protège le reste des citoyens du Canada contre de tels actes? Il me semble que ce qui est bon pour l'un l'est aussi pour l'autre. Si les gens pauvres sont exposés à ces mêmes genres d'injonctions *ex parte* contre la collecte de renseignements et de témoignages, la même chose doit s'appliquer à l'homme d'affaires.

Franchement, nous ne parlons pas simplement des grandes sociétés, monsieur Fraser. A mon avis, ce projet de loi fait provision pour des corporations qui font \$3 millions. Cela n'est pas vraiment grand.

**M. Fraser:** J'ai dit de substances et ça c'est certainement des substances.

**M. Rodriguez:** Non pas quand on parle de *General Motors, Ford*, etc. Il s'agit des entreprises relativement petites.

**M. Fraser:** Monsieur le président, mon ami parle de cas dans lesquels j'ai été impliqué du côté des gens ordinaires cité par mon ami. Comme avocat, je déplore ce genre de choses autant que je déplore les intrusions dans les maisons de qui que ce soit.

**Des voix:** Bravo!

**M. Fraser:** Je veux dire simplement que nous ne devrions pas chercher des fantômes qui n'existent pas ou créer une capacité bureaucratique pour l'intrusion qui sera plus dangereuse que le danger imaginé.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je termine mes commentaires en disant que je n'approuve pas l'enlèvement de cette partie du bill quand en effet nous avons d'autres actes pareils à l'heure actuelle qui visent la production de la société. Quand nous serons prêts d'examiner l'aspect entier des injonctions *ex parte* et de les enlever tous, alors, nous les enlèverons aussi. Je ne peux pas enlever sans omission de ce projet de loi concernant les mainmises étrangères et son inclusion pour les gens ordinaires.

**Le président:** Monsieur Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, je suis également étonné de même que M. Fraser, par l'attitude de M. Rodriguez. Ceci est sans doute l'attitude du Nouveau Parti Démocratique. Il dit qu'il n'aime pas l'activité *ex parte* dans le domaine du travail mais qu'il est admissible pour tous les autres. Je crois qu'il est temps que nous, membres du Parlement, commencions à revoir tous les statuts qui autorisent ces méthodes d'état policier et nous devons faire diablement attention à ne pas les autoriser lorsque ce n'est pas vraiment nécessaire et cela vaut pour les questions de main-d'œuvre et d'immigration également. Pourtant, il se trouve que ce Comité ne s'occupe pas présente-

[Text]

are opposed to those, too, as well as this whole business of the police on an *ex parte* application being able to enforce something against somebody else without their even having a chance to know about it. All of a sudden, out of the blue, somebody wanders in the door and says I have an order.

I think this Committee ought to know how you get an *ex parte* injunction. You file an affidavit, a self-serving affidavit with a notice of motion to a judge. It is very simple to draw up an affidavit that says I have reasonable and probable cause to believe that John Smith is proposing to do something—*proposing* to do something. All of a sudden we can go in and seize his books, his records, and close him up. How necessary is this? Remember, the bill says that if he does the thing, everything he does is negatory. It is down the drain and the fines and the penalties are very serious.

**An hon. Member:** And so they should be.

**Mr. Blenkarn:** And so they should be, but why do you have to say that because he is thinking about doing something? If he is thinking about doing something, you can go in there and seize everything he has. That is what you are talking about here. It says "is proposing to make an actual investment, intends to implement a proposed investment", what are we saying? The person is thinking about taking part in a business activity. Sure, he may be thinking about how he could possibly do this without having to comply with the act. Well, people are doing that all the time. They are saying, how can I make a profit without paying income tax on it? Can I organize my affairs to reduce my taxable income? There is nothing wrong with organizing your affairs; I mean there is nothing wrong with talking to your lawyer; there is nothing wrong with discussing it in your board room. You have not done anything. Surely to goodness criminal law should not say, Mr. Gillespie is proposing to do something so we are going to seize everything he has. That is what this bill says.

**Mr. Gillespie:** Now, just a minute, just a minute.

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. Rodriguez:** On a point of order, I would like . . .

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Minister, Mr. Rodriguez on a point of order.

**Mr. Rodriguez:** I think my friend, Mr. Blenkarn, misrepresented what I said earlier. At no point did I say that I am against *ex parte* or our party is against *ex parte* injunctions for unions but we are for it for everybody else. I said that under the present circumstances, I have to live with those kinds of injunctions and it seems to me that until the Committee on Justice and Legal Affairs is prepared to look at the whole concept of *ex parte* injunctions then it should fall equally on the fellow who is doing business as it falls on me.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rodriguez. Mr. Minister.

[Interpretation]

ment des questions d'immigration ou de questions de main-d'œuvre. Nous sommes contre dans ce cas également, tout comme nous sommes contre l'idée d'une police autorisée à prendre des mesures contre une personne sans que celle-ci en ait été seulement informée, et cela, grâce à une autorisation *ex parte*. Tout d'un coup, pour un oui et pour un non, un individu passe la porte et déclare qu'il a un mandat.

Ce Comité sait probablement comment on fait pour obtenir une autorisation *ex parte*. Il suffit de remplir un affidavit, un affidavit que l'on remplit soi-même accompagné d'un préavis de motion qui s'adresse à un juge. Il est très facile de rédiger un affidavit déclarant que l'on a de bonnes raisons de croire que Jean Dupont a l'intention de faire quelque chose, qu'il a l'intention de faire quelque chose. Et brusquement, quelqu'un a l'autorisation de saisir ses livres, ses dossiers, de le poursuivre. Dans quelle mesure cela est-il nécessaire? N'oubliez pas que le projet de loi stipule que s'il commet cette action, tout ce qu'il fait est nul et non avenue. Cela ne sert à rien et les amendes et peines prévues sont très graves.

**Une voix:** C'est normal.

**M. Blenkarn:** C'est normal, effectivement, mais pourquoi voulez-vous prévoir le cas où il pense à faire quelque chose? S'il pense à faire quelque chose vous pouvez intervenir et saisir tout ce qu'il a. C'est ce que vous vous proposez de faire ici. Voilà ce dont vous parlez. Le bill dit: «Propose de réaliser un investissement effectif, a l'intention de mettre à exécution un investissement proposé». Qu'est-ce que cela veut dire? La personne en question envisage de prendre part à une transaction commerciale. Bien sûr, il peut se demander comment il pourrait faire pour ne pas avoir à tenir compte de la loi. Les gens ne cessent de faire ce genre de choses. Ils se disent: Comment puis-je faire un bénéfice sans payer d'impôt sur le revenu? Est-ce qu'il m'est possible d'organiser mes affaires pour réduire mon revenu imposable? Il n'y a pas de mal à organiser ses affaires. Il n'y a pas de mal à en discuter avec son avocat, à en discuter pendant un conseil d'administration. Cela n'est pas illégal. Le code criminel ne peut certainement pas dire: Monsieur Gillespie a l'intention de faire quelque chose alors nous allons saisir tout ce qu'il a. Et c'est pourtant ce que le bill prévoit.

**M. Gillespie:** Un instant, attendez un instant.

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. Rodriguez:** J'invoque le Règlement, je voudrais . . .

**Le président:** Excusez-moi, monsieur le ministre. Monsieur Rodriguez invoque le Règlement.

**M. Rodriguez:** Je crois que mon ami monsieur Blenkarn a mal interprété ce que j'ai dit plus tôt. Je n'ai jamais dit que j'étais ou que mon parti était opposé à l'idée d'injonctions *ex parte* pour les syndicats mais que nous l'étions pour tous les autres. J'ai dit que dans les circonstances actuelles je devais supporter ce genre d'injonction et je pense que tant que le comité sur la Justice et les questions juridiques ne sera pas disposé à revoir tout le concept des injonctions *ex parte*, ce concept devrait s'appliquer tout autant à l'homme d'affaires qu'à moi-même.

**Le président:** Merci, monsieur Rodriguez. Monsieur le ministre.



[Texte]

**Mr. Gillespie:** Mr. Blenkarn, as a strong counsel, it seems to me that you overstated the position. Mr. Gibson has already made clear, I think, that the circumstances in which the Minister would act are severely limited by the bill itself, that there has to be reasonable and probable evidence, and further, that the rights of the individual are protected because ultimately the individual has the protection of the courts as to whether or not that action by the Minister would be sustained. Therefore, I think the rights of the individual are protected and are built in here.

**Mr. Blenkarn:** If the rights of the individual are built in, why are you saying just because someone is proposing to do something, and the Minister has reasonable and probable grounds that he is proposing to do something, that the Minister should be able, just because he is proposing it or thinking about it, to go in and seize all his books and records.

**The Chairman:** Mr. Bawden.

• 1130

**Mr. Bawden:** Mr. Chairman, I would like to ask the Minister, what responsibility rests with the authors of such an affidavit to a judge? Is there any legal comeback on these people that make these affidavits? Because I have certainly seen some very irresponsible ones.

The other question I would like to ask the Minister is, would he give us all his reasons for thinking that these appearances before a judge have to be on an *ex parte* basis?

**The Chairman:** Mr. Gibson.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, quite clearly, in the case of an affidavit that is made irresponsibly, the ultimate recourse is consideration of charges of perjury.

**Some hon. Members:** Oh, no. No, no.

**Mr. Blenkarn:** That is almost impossible.

**Mr. Gibson:** I indicated that that is an ultimate recourse: I did not say that it was something we were going to do every day.

I would just like to reiterate that the circumstances in which it is envisaged that these powers might be used, once again, are circumstances where persons are contemplating taking particular acts; but if the acts that they are contemplating taking are acts that are in direct violation of the law of Canada, it is not legal acts that they are contemplating taking in the circumstances where this provision would apply.

It is my opinion that no judge would grant an application under this section in circumstances where persons were merely engaging in normal business activity that did not clearly indicate that they were proposing to act in violation of the law. The mere fact that they are proposing to do something is not itself justification for an order under this section or for an investigation.

**The Chairman:** Mr. Bawden.

**Mr. Bawden:** Mr. Gibson, could you give me all the reasons why you think this must be conducted on an *ex parte* basis?

[Interprétation]

**M. Gillespie:** Monsieur Blenkarn, il me semble que vous avez un peu exagéré la situation. Monsieur Gibson a déjà expliqué, je crois, que le bill lui-même limite très fortement les circonstances dans lesquelles le Ministre peut prendre des mesures et qu'il doit avoir des preuves raisonnables et évidentes avant d'agir; il a dit également que les droits de l'individu étaient protégés car, en dernier ressort, il pouvait faire appel à la protection des tribunaux qui pourront alors sanctionner, ou non, les mesures du Ministre. Par conséquent, je crois que les droits de l'individu sont protégés et que cela est établi dans le projet de loi.

**M. Blenkarn:** Si les droits de l'individu sont protégés par le projet de loi, pourquoi insistez-vous pour que le Ministre puisse saisir tous les livres et dossiers d'un individu simplement parce que le Ministre a de bonnes raisons de penser que cet individu a l'intention de faire quelque chose, ou qu'il y pense.

**Le président:** Monsieur Bawden.

**M. Bawden:** Monsieur le président, je voudrais demander au Ministre quelle est la responsabilité des auteurs d'un tel affidavit adressé à un juge? Est-ce qu'un contrôle juridique est exercé sur ces personnes qui rédigent ces affidavits? J'en ai vu, pour ma part, qui étaient très irresponsables.

Je voudrais également demander au Ministre s'il peut nous donner les raisons qu'il a de croire que des comparutions devant un juge doivent se faire *ex parte*?

**Le président:** Monsieur Gibson.

**M. Gibson:** Monsieur le président, de toute évidence, lorsqu'un affidavit est rédigé de façon irresponsable, en dernier recours on peut envisager une accusation de faux témoignage.

**Des voix:** Oh, non, non, non.

**M. Blenkarn:** C'est presque impossible.

**M. Gibson:** J'ai dit qu'il s'agissait d'un dernier recours: je n'ai pas dit que nous avions l'intention de le faire tous les jours.

Je répète que l'on envisage uniquement d'utiliser ces pouvoirs dans des circonstances où des personnes ont l'intention de commettre certains actes; mais cela uniquement si les actes qu'elles ont l'intention de commettre sont en contravention directe avec la loi du Canada, s'il ne s'agit pas d'actes légaux; c'est dans ces circonstances que la disposition s'appliquerait.

Je pense qu'en vertu de cet article aucun juge n'accorderait une autorisation dans le cas de personnes qui prennent simplement part à des activités commerciales dont rien ne prouve qu'elles entrent en contradiction avec la loi. Le simple fait qu'une personne ait l'intention de faire quelque chose ne justifie pas une injonction en vertu de cet article ni même un mandat d'enquête.

**Le président:** Monsieur Bawden.

**M. Bawden:** Monsieur Gibson, pouvez-vous m'énumérer toutes les raisons pour lesquelles vous estimez que le processus *ex parte* est indispensable?

[Text]

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, briefly, they are these. The kind of activity that is being contemplated here is conduct that is contrary to the provision of the law of Canada. If a person is actually proposing to engage in conduct contrary to the law of Canada and is given notice that you are intending to try and get evidence of that fact, then it is a very small step for him to conclude that, being on notice, he might as well destroy the evidence or in some way make the evidence unavailable.

**Mr. Bawden:** The fact that he is contemplating breaking the law in the opinion of who? That is the question.

**Mr. Gibson:** In an opinion that is substantiated to the satisfaction of a judge.

**Mr. Bawden:** Yes, except that the man that you send over to see the judge surely is doing a damn poor job if he cannot build a case to convince the judge. Until the judge has heard both sides, I do not think he has anything to go on. If he has only heard one side of the story, who can he believe?

**The Chairman:** Mr. Blais.

**Mr. Blais:** I think there are some points that have been ignored here, perhaps in the heat of argument, and the first one I would like to draw the attention of the Committee to is that Clause 15(1)(b) contemplates not only proposed investment, but also deals with a person who:

(b) intends to implement a proposed investment or has made an actual investment,...

Mr. Chairman, the concern that I have there is that we have been speaking about a limitation period recently and the question becomes one of the attitude taken by the proposing investor or, indeed, the seller of the Canadian interest, that in view of the limitation period and of their dealings being conducted with the utmost secrecy, the whole proceedings might be completed and the government might not know anything of it; the limitation period might apply and there would be no way of coming back.

It is true that the transaction may be deemed nugatory so long as the government takes action within those two years that have been stipulated. When we were discussing that particular provision I made the point that the way the corporations do act—and Mr. Fraser will agree with that—there may be a number of transactions from party A to party B to party C to party D within that two-year period which would make it nearly impossible for the government to obtain any information unless these drastic measures were espoused.

Directly also, Mr. Chairman, one of the reasons why I think these provisions ought to be implemented is the fact that there is a sanction which attaches to the strict nature of these provisions. When a solicitor advises clients relating to possible investment, he will have to advise them also that under the statute they could find themselves being investigated pursuant to *ex parte* applications. Therefore, they will take the necessary measures to advise the government in order to avoid the necessarily unpleasant consequences of this particular statute.

[Interpretation]

**M. Gibson:** Monsieur le président, très rapidement, voilà ces raisons. L'activité visée ici est un comportement contraire aux dispositions de la loi canadienne. Si une personne se propose effectivement de prendre part à des activités contraires à la loi canadienne et si on avertit cette personne que l'on va réunir des preuves à cet effet, il est évident que son premier mouvement sera de détruire les preuves ou de s'arranger pour qu'elles ne soient pas découvertes.

**M. Bawden:** Le fait qu'il a l'intention de violer la loi dans l'opinion de qui? Voilà la question.

**M. Gibson:** C'est une opinion qui doit se justifier à l'esprit d'un juge.

**M. Bawden:** Oui, mais la personne que vous envoyez voir le juge se débrouillerait certainement très mal si elle n'arrivait pas à le convaincre. Je ne vois pas très bien comment celui-ci peut se faire une idée tant qu'il n'a pas entendu les deux parties en cause. Tant qu'il ne connaît pas les deux côtés de la médaille, qui peut-il croire?

**Le président:** Monsieur Blais.

**M. Blais:** Je pense qu'ici nous avons omis certaines considérations, peut-être dans le feu de la discussion, et la première sur laquelle je voudrais attirer votre attention c'est le fait que l'article 15 (1)(b) ne vise pas uniquement des investissements proposés mais également une personne qui:

(b) a l'intention de mettre à exécution un investissement proposé ou a réalisé un investissement effectif,...

Monsieur le président, nous avons parlé d'une période de prescription et nous devons nous interroger sur l'attitude du futur investisseur et même, sur celle du vendeur d'intérêts canadiens; grâce à cette période de prescription, si les transactions se font dans le plus grand secret, elles peuvent être menées à bien sans que le gouvernement entende parler de rien; la prescription interviendrait alors et il n'y aurait aucun moyen de revenir en arrière.

Bien sûr, il est exact que la transaction peut être déclarée nulle et non avenue si le gouvernement intervient avant l'expiration de ces deux années. Lorsque nous avons discuté de cette disposition précise, j'ai fait remarquer qu'à la façon dont les corporations agissent, et M. Fraser sera d'accord avec moi, il se peut qu'il y ait beaucoup de transactions de la partie A à la partie B, à la partie C à la partie D, pendant cette période de deux ans, ce qui ferait qu'il serait à peu près impossible pour le gouvernement d'obtenir des renseignements, à moins que l'on ne prenne ces mesures drastiques.

Monsieur le président, l'une des raisons pour lesquelles je crois que l'on devrait rendre ces dispositions effectives est qu'il y a une sanction de liée à la nature stricte de ces dispositions. Lorsqu'un avocat conseillera ses clients au sujet des investissements possibles, il lui faudra aussi leur dire qu'en vertu de la loi, ils pourront faire l'objet d'enquête, par suite des demandes *ex parte*. Ils devront donc prendre les mesures nécessaires pour aviser le gouvernement, afin de ne pas souffrir de conséquences nécessairement fâcheuses de ce statut particulier.



## [Texte]

I would also like to point out that Clause 17(6) speaks of the grounds on which a judge may act. It states:

(6) A judge of a superior, county or district court may act under subsection (1), (2), (4) or (5) where he is satisfied that there are reasonable grounds for requiring the information or entering the premises or that admission or access has been refused, or that there are reasonable grounds for believing that admission or access will be refused, as the case may be.

I suggest that upon a reasonable interpretation of that particular subclause, it becomes evident that the judge will not grant the application unless there is some indication in the material before the judge that there will be difficulty in otherwise obtaining that information. Indeed the judge would not be abiding by the spirit of the statute if he were to grant such an application to the Minister were he not persuaded that indeed there would be difficulty in obtaining that information otherwise.

The last point I would like to make is that throughout all the clauses it is the Minister's responsibility to initiate these actions. Therefore, there is a direct political responsibility on the part of the Minister to account for his acts in the event they are not reasonable. The Minister must answer to Parliament for all the acts and the measures taken by his officials under the provisions of this particular statute. A Minister would be unwise indeed if he were to tolerate acts on the part of his officials which would be subject to political scrutiny. I think the protection afforded to citizens under this statute is very strong indeed.

Of course, I would not want to espouse the argument that was presented by Mr. Rodriguez, Mr. Chairman, in the sense that because there is something wrong elsewhere relating to some other Canadian citizen we must implement something that is unfair to corporations; that is not my point. I am very concerned about this statute and the enforcement of its provisions. I feel and I pray that these provisions will never have to be employed. However, I am convinced that their absence will encourage acts by corporations that may be contemplating investing in Canada or otherwise taking over Canadian concerns, that they will not act in accordance with the proposed act because the sanctions are not sufficiently severe.

In this instance I feel they are severe. I feel they are there to encourage those particular concerns to abide very strictly by the statute, to seek opinions from the Minister and otherwise comply with the provisions.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, there are three points that I would be very pleased to have the Minister or his assistants clarify as I feel our comments on these investigation clauses are not properly understood by the Minister.

This is the first point I would like to raise. As I read Clauses 15 and 16, I do not see why it is suggested that the Minister needs any judge's order whatsoever in that, under Clause 15, under various circumstances, he is able to commence the investigation; under Clause 16(1), he then is able to authorize any person designated by him to carry out the investigation to enter any premises, et cetera.

## [Interprétation]

J'aimerais aussi indiquer que l'article 17(6) traite des motifs à partir desquels un juge peut agir. Il est dit:

(6) Un juge d'une cour supérieure, d'une cour de comté ou d'une cour de district peut agir en vertu des paragraphes (1), (2), (4) ou (5) lorsqu'il est convaincu, selon le cas, qu'il existe des motifs sérieux de demander les renseignements ou d'entrer dans les locaux, que l'entrée ou l'accès en a été refusé, ou qu'il existe des motifs sérieux de croire que l'entrée ou l'accès sera refusé.

Je suppose, en me basant sur une interprétation raisonnable de ce paragraphe, qu'il devient évident que le juge n'accèdera pas à la demande, à moins que cela ne soit indiqué dans les documents qui sont à sa disposition, que l'on aura de la difficulté à obtenir les renseignements d'une autre façon. Le juge n'agirait pas dans l'esprit de la loi s'il accordait une telle autorisation au ministre, sans être persuadé qu'en fait on aurait de la difficulté à obtenir les renseignements d'une autre façon.

Le dernier point que je voudrais souligner, c'est que, dans tous les articles, de la responsabilité du ministre, de mettre en marche ces actions. Le ministre a donc une responsabilité politique directe, et il devra rendre compte de ses actes, s'il advient qu'ils ne sont pas raisonnables. Le ministre est responsable vis-à-vis le Parlement de tous les actes posés par ses subordonnés en vertu des dispositions de cette loi. Il serait peu sage pour un ministre de tolérer que des subordonnés posent des actes qui pourraient faire l'objet d'une investigation politique. Je crois que la protection accordée aux citoyens en vertu de cette loi est en fait très importante.

Bien sûr, je ne voudrais pas me ranger du côté de M. Rodriguez qui dit que parce qu'il y a quelque chose de faux quelque part qui concerne d'autres citoyens canadiens, qu'il faut alors mettre en vigueur quelque chose qui est injuste pour les corporations; ce n'est pas ce que je veux dire. Je me préoccupe beaucoup de cette loi et de la mise en application de ses dispositions. Je prie pour que l'on n'ait jamais à s'en servir. Cependant, je suis persuadé que leur absence encouragera les corporations qui envisagent l'investissement au Canada ou la prise de contrôle d'entreprises canadiennes à agir, et qu'elles ne se plieront pas aux dispositions du bill en le faisant, parce que les sanctions ne sont pas suffisamment sévères.

Dans ce cas particulier, je crois qu'elles sont sévères. Je crois qu'elles encourageront les entreprises à se plier à la loi, à demander l'opinion du ministre et à se plier aux diverses dispositions.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, j'aimerais beaucoup que le ministre ou que ses assistants clarifient certains points, car je crois que le ministre n'a pas bien interprété nos commentaires sur les articles concernant les enquêtes.

Voici le premier point que je voudrais soulever. Lorsque je lis les articles 15 et 16, je ne vois pas pourquoi on implique que le ministre a besoin d'un permis du juge, puisque, en vertu de l'article 15, dans bien des cas, il peut commencer l'enquête. En vertu de l'article 16(1) il peut alors autoriser une personne désignée par lui pour mener l'enquête, pour entrer dans les locaux et ainsi de suite.

[Text]

The Chairman: Mr. Gibson.

• 1140

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I would simply like to refer Mr. Stevens to Clause 17.

Mr. Stevens: Is that your answer, Clause 17?

Mr. Gibson: Yes.

Mr. Stevens: I would like to come back to that in a minute, if I may.

The second point that I would like to have some comment on, because this disturbs me, is that if you go back to Clause 8, which is referred to, you will see that:

... the Minister may, by a demand served personally or by registered mail, require that person or any member or members of that group, within such reasonable time as is stipulated therein, to give notice in writing to the Agency ...

So, if you take the situation where a person proposes to make an investment, as I read it, the Minister may demand that within a reasonable time he give notice.

Then you come to Clause 15 and find that, even before the reasonable time has expired, the Minister may suddenly commence an investigation. I cannot understand why you feel that you have to have that inconsistency, in that when you read Clause 15(1)(a), it says "is proposing"—well, of course he is proposing. You have asked him to give you notice under Clause 8, so he is proposing.

You have given him, let us say, three weeks to comply with your demand and yet, at any time within those three weeks—which is presumably, a "reasonable time"—you have the power to start investigating.

Mr. Gillespie: Mr. Gibson, would you like to answer that?

The Chairman: Mr. Gibson.

Mr. Gibson: Mr. Chairman, I can envisage two situations here.

If the Minister has given notice under Clause 8(3) and allowed 60 days, just to take that figure as an example, and it becomes apparent to the Minister that, without responding to the notice, the proposed acquirer will be completing the transaction within that period—in other words, the Minister has misjudged the length of time he should have allowed, and has given too long—then in those circumstances I can conceive of a court, on that kind of evidence, authorizing the Minister to conduct an investigation. I can also conceive of the court authorizing the Minister to conduct an investigation in circumstances where the 60 days has expired and there has been no response, and there are indications that he is going to go ahead with the acquisition.

But I would agree that it would be unreasonable to expect a court, a judge, to authorize an investigation where the Minister has authorized 60 days, but where there is no evidence whatsoever that the man is speeding up his timetable of acquisition and the 60 days has not expired. I would agree that it would be unreasonable for the Minister to seek a judge's order in those circumstances. And I think it would be unreasonable to expect that a judge would grant one, unless there were the kind of circumstances which I indicated: evidence that the man was speeding up his timetable or that the corporation was speeding up its timetable in order to have the thing *fait accompli* before the time allowed by the Minister to give notice had expired.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Monsieur le président, j'aimerais simplement faire mention de l'article 17 à M. Stevens.

M. Stevens: Est-ce là votre réponse, l'article 17?

M. Gibson: Oui.

M. Stevens: J'aimerais revenir à cela dans une minute, si c'est possible.

La deuxième question que j'aimerais soulever, elle m'inquiète, est que, si vous revenez à l'article 8, auquel on fait mention, vous verrez que:

... le ministre peut, par mise en demeure signifier à la personne, ou expédier par courrier recommandé, sommer cette personne ou l'un ou plusieurs membres de ce groupe de donner avis à l'agence, par écrit, dans un délai raisonnable que fixe la mise en demeure ...

D'après ma façon de le comprendre, si une personne se propose de faire un investissement, le ministre peut exiger qu'il se donne avis dans un délai raisonnable.

A l'article 15, vous trouvez que, même avant l'expiration du délai raisonnable, le ministre peut tout à coup commencer l'enquête. Je ne vois pas pourquoi vous avez l'impression que ce n'est pas précis. Lorsque vous lisez l'article 15(1) (a) on voit «proposer»—bien, il propose bien sûr. Vous le lui avez demandé de vous donner un avis en vertu de l'article 8. Ainsi il propose.

Vous lui avez donné, disons trois semaines pour répondre à votre demande. Là encore, tout au cours de ces trois semaines—c'est probablement «un délai raisonnable»—vous pouvez commencer l'enquête.

M. Gillespie: Monsieur Gibson, aimeriez-vous répondre à cela?

Le président: Monsieur Gibson.

M. Gibson: Monsieur le président, je puis entrevoir deux situations.

Si le ministre a donné avis en vertu de l'article 8 (3) et accordé 60 jours, et qu'il s'aperçoit que l'acquéreur éventuel, sans avoir donné suite à l'avis, va compléter la transaction pendant cette période, le ministre a mésestimé le délai qu'il aurait dû accorder. J'accepte qu'un tribunal, en se basant sur cette preuve, autorise le ministre à mener une enquête. Je puis aussi concevoir un tribunal autorisant le ministre à mener une enquête lorsque le délai de 60 jours est expiré et qu'il semble que l'acquéreur éventuel va effectuer la transaction.

Mais je suis d'accord pour dire qu'il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'un tribunal, un juge, autorise une enquête lorsque le ministre a autorisé 60 jours mais qu'il n'existe aucune preuve d'après laquelle l'acquéreur est en train d'effectuer la transaction et que le 60 jours n'est pas expiré. Dans ce cas, ce ne serait pas raisonnable. De plus, ce serait illogique de sa part lorsqu'un juge accorde un permis, sauf s'il s'agit d'un des trois cas que j'ai mentionnés: s'il existe des preuves d'après lesquelles cet homme ou cette société tente d'effectuer la transaction afin que ce soit un fait accompli avant que le délai accordé par le ministre pour en donner avis ne soit expiré.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Stevens.

• 1145

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, if I may reply to that. That may well be, but one of the things that really disturbs me about this proposed act is that, through what I feel is very deficient draftsmanship, you feel that certain reactions may be expected from a judge. In reality this not what you are saying here. You are giving the judge, as far as the proposed act is concerned and prompted by the Minister, the right to commence this investigation where a person is proposing to make the investment. So at any stage you have the right to investigate. With all due respect, Mr. Chairman, to Mr. Gibson, you are not saying, "Where an investor proposed and you have reason to believe is actually going to consummate his deal"; that is not what you are saying. As I understood your reply to me, you said, "Well, of course, the judge is going to say, 'You would have to show that evidence that he is actually consummating it'". I do not think the judge would ask you for that. All you have to do is go in and say, "Here I have a chap whom we made a demand on; we have given 60 days; he was proposing and in our opinion he is still proposing to make an investment and we want the big investigation to begin."

I cannot see why a judge would have to go any further and say, "Tell me more. Do you actually think he is going to sign the deal or something?" That is not what this clause says. Am I incorrect in what I said there?

**Mr. Gibson:** I would not interpret the words that way, sir; no.

**Mr. Stevens:** It says:

(a) is proposing to make ...

We can forget all the "or's."

**Mr. Gibson:** He:

(a) is proposing to make ...

(i) without having given notice ...

**Mr. Stevens:**

... thereof in compliance with a demand served by the Minister ...

And the demand served by the Minister says within 60 days you do this, that and the other thing.

Until the 60 days have elapsed, the man has not complied, but he has done nothing wrong.

**Mr. Fraser:** He is still proposing.

**Mr. Stevens:** And he is still proposing.

**Mr. Gibson:** If he makes the investment without having given notice.

**Mr. Stevens:** Yes, but that is not what you are saying though.

**Mr. Fraser:** Yes, but that is not what the clause says, with respect, Mr. Chairman.

**Mr. Blenkarn:** It says that as well but it also deals with the proposing situation. If you were ...

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, j'aimerais répondre à cela. Cela peut arriver. Cependant, un des sujets qui me préoccupent dans cette Loi que l'on propose est que, avec des termes peu précis, vous croyez que l'on peut s'attendre à certaines réactions de la part d'un juge. En réalité, ce n'est pas ce que vous dites ici. En vertu de cette loi, le juge, lorsque le ministre le lui demande, a le droit de commencer une enquête lorsqu'une personne se propose de faire un investissement. Ainsi, vous avez un droit absolu de mener une enquête. Monsieur le président, sauf le respect que je dois à M. Gibson, vous ne dites pas «lorsque vous avez des raisons de croire qu'un investisseur proposé va réellement conclure sa transaction»; ce n'est pas cela. D'après votre réponse, vous avez dit: «Bien, naturellement, le juge va dire, 'vous devez produire des preuves selon lesquelles, en fait, il est en train d'effectuer ces transactions'». Je ne crois pas que le juge vous le demanderait. Vous n'avez qu'à aller le voir et dire: «Il y a ici quelqu'un à qui nous avons fait une demande. Nous leur avons accordé 60 jours. Il se proposait et, selon nous, il se propose encore de faire un investissement. Nous voulons mener une enquête approfondie.»

Je ne vois pas pourquoi le juge devrait dire: «Je veux en savoir plus. Croyez-vous qu'il va signer la transaction ou ainsi de suite?» Ce n'est pas ce que stipule cet article. Ai-je raison?

**M. Gibson:** Je n'interpréterais pas les termes de cette façon, monsieur; non.

**M. Stevens:** On dit:

(a) propose de réaliser ...

Nous pouvons oublier tous les «ou».

**M. Gibson:** Il:

(a) propose de réaliser ...

(i) sans en avoir donné avis ...

**M. Stevens:**

... conformément à la mise en demeure signifiée par le ministre ...

Et la mise en demeure signifiée par le ministre stipule 60 jours pour faire cela, cela et d'autre chose.

Jusqu'à l'expiration du délai de 60 jours, l'homme n'a pas donné suite à la demande. Mais il n'a encore rien fait de mal.

**M. Fraser:** Il se propose toujours.

**M. Stevens:** Il se propose toujours.

**M. Gibson:** S'il fait son investissement sans en avoir donné avis.

**M. Stevens:** Oui, mais cependant ce n'est pas cela que vous dites.

**M. Fraser:** Je sais. Cependant, ce n'est pas ce que stipule cette clause, sauf votre respect, monsieur le président.

**M. Blenkarn:** Elle le stipule aussi. Mais elle traite aussi de la situation qui se présente lorsqu'on propose. Si vous étiez ...

## [Text]

**The Chairman:** Mr. Blenkarn, just a minute. Mr. Gibson.

**Mr. Gibson:** In my view, Mr. Chairman, the provision is such that the Minister would have to satisfy a judge that the person to whom the application relates is proposing to make at a fixed or determinable future date the take-over without at that time having given notice.

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, on a point of order. I think it should be clear to this committee that it is one thing to have an opinion as to what is going to happen—that is fine and that is helpful—but one has to look at the actual wording. I will give you an example, Mr. Chairman, with respect.

Several years ago when the new Expropriation Act was in committee, the then Minister of Justice, Mr. Turner, gave his opinion as to whether or not the hearing before a hearing officer would be conducted according to the rules of natural justice. He said, "Yes;" that was what he believed would be the case and I am sure he said it sincerely. But it was only several months ago that the new Federal Court ruled on that section in a case arising out of the airport expropriations in Vancouver and said, "No, the rules of natural justice do not apply." So I say to all members of the committee, it is very important to look at the wording of an act, because we cannot make assumptions, we have to look at the wording. In Clause 15(1)(a) the point that Mr. Stevens is making is a very serious one.

**The Chairman:** Mr. Fraser, you are presenting an argument and not a point of order and Mr. Stevens has the floor.

**Mr. Gillespie:** Could I make this comment? Of course, we have to look very carefully at the wording and I say it to Mr. Fraser and all members. This is what Mr. Gibson is trying to do, he is trying to take some technical wording here and explain the application of this wording in a specific instance.

I am not yet clear that Mr. Stevens' point has not been met by Mr. Gibson. Perhaps you would like to do it again.

• 1150

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, it may be helpful if I take you through these clauses. Clause 8 deals with, "Procedure in Relation to Proposed Investments and Actual Investments". Subclause (1) and Subclause (2) refer to noneligible people, and then Subclause (3)—which is relevant to what we are now discussing—states:

Where the Minister has reasonable and probable grounds to believe that a person or group of persons described in subsection (1) or (2) ...

which are the noneligible persons

(a) proposes to

(i) acquire control ...

And then it goes on towards the end to say he:

may, by a demand served personally or by registered mail, require that person or any member or members of that group, within such reasonable time as is stipulated therein ...

## [Interpretation]

**Le président:** Monsieur Blenkarn, un moment. Monsieur Gibson.

**M. Gibson:** Selon moi, monsieur le président, le ministre devrait convaincre un juge que la personne qui présente une demande se propose de faire un investissement à une date fixée ou non sans en avoir donné avis.

**M. Fraser:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je crois que le comité devrait comprendre qu'il est bon d'avoir une opinion de ce qui va arriver. C'est très utile. Cependant, on doit tenir compte des termes réels. Je vais vous donner un exemple, monsieur le président.

Il y a plusieurs années, un comité était en train d'étudier la nouvelle loi sur les expropriations. Le ministre de la Justice à cette époque, M. Turner, avait fait connaître son opinion à savoir si oui ou non le débat devait être tenu devant un agent des débats, devrait être tenu suivant les règlements ordinaires de la justice. Il a dit: «Oui». C'était ce qui arriverait selon lui. Je suis certain qu'il était sincère. Cependant, la nouvelle cour fédérale depuis quelques mois avait établi des règlements à ce sujet, à la suite des expropriations d'aéroport à Vancouver. La cour fédérale a décrété que non, le règlement habituel de la justice ne s'applique pas. Ainsi, il est très important de regarder les termes d'une loi. Il nous est impossible de prétendre quoi que ce soit. Nous devons étudier les termes. La question soulevée par M. Stevens au sujet de l'article 15(1)(a) est très importante.

**Le président:** Monsieur Fraser, vous soulevez des arguments et non pas un appel au Règlement. M. Stevens a la parole.

**M. Gillespie:** Pourrais-je faire un commentaire? Naturellement, nous devons étudier très soigneusement les termes. Je dis cela à M. Fraser et à tous les députés. C'est ce que M. Gibson essaie de faire. Il essaie de prendre certains termes techniques et d'expliquer leur mise en pratique dans des cas bien précis.

Je ne suis pas certain que la question de M. Stevens ne rejoigne pas celle de M. Gibson. Peut-être aimeriez-vous recommencer?

**M. Stevens:** Monsieur le président, il serait peut-être utile de revoir ces articles. L'article 8 traite de «procédures à suivre en matière d'investissements proposés et d'investissements effectifs». Les paragraphes (1) et (2) parlent des personnes non admissibles et le paragraphe (3)—plus directement rattaché au débat—stipule:

Lorsque le Ministre a des motifs sérieux et plausibles de croire qu'une personne ou un groupe de personnes visées au paragraphe (1) ou (2) ...

qui sont des personnes non admissibles

a) propose

(i) d'acquérir le contrôle ...

Et vers la fin, il est encore stipulé:

... peut, par mise en demeure signifier en personne ou expédier par courrier recommandé, sommer cette personne ou l'un ou plusieurs membres de ce groupe de donner avis à l'agence, par écrit dans un délai raisonnable que fixe la mise en demeure ...



## [Texte]

That is, within the demand. In other words, he has found the fellow whom he thinks is noneligible; he has heard by the grapevine that he is proposing an investment—and I would emphasize the man he thinks is noneligible may, as far as that man is concerned, be eligible. You get into that tricky area, that grey zone, where it is certainly news to that fellow that he is noneligible, but he is eyeing the takeover and the agency, in its wisdom, has found this out. So a demand is made. The Minister, as Mr. Gibson has indicated, has given them fair notice—made a demand. Within 60 days they asked him to give notice, in writing, to the agency of the proposed or actual investment. As I would read that, the target they are after sits back and says, “It sure is a surprise to us, but apparently the Minister thinks we cannot do this; we have 60 days to put in a notice—If that is the stipulated time.

What alarms me is when you then come and see what happens in Clause 15: then the Minister, with what he calls, “reasonable and probable grounds,” believes “a noneligible person”—again I would emphasize that this person is noneligible in the mind of the agency or the Minister—“is proposing”—of course he is proposing, or presumably the agency would never have raised that point; everything else in that subclause we ignore because it is full of ors—“is proposing to make . . . without having given notice thereof in compliance with a demand served by the Minister . . .”

What I am saying is that the demand served by the Minister said “you have 60 days to file.” Within the second day of the demand this investigation can begin. With all due respect to Mr. Gibson’s comment, I see nothing in here whereby a judge would say, “I am not going to give you your *ex parte* application unless you can show evidence of some type of consummation of the deal, or that you think consummation is imminent.” That is not what it is saying. Nothing has changed. At the point at which, I am saying, the investigation can begin, it can be pure surmise on the agency’s part, surmise that the man is noneligible and that he is even proposing. You have given him 60 days to do something, and within that 60-day time you can then start an investigation.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, without going through the argument again, I should simply like to state that I do not agree with Mr. Stevens’ interpretation of the words.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, we could go through this again and so forth and so on. These are extraordinary powers. In the main what concerns us is proposed investments—not takeovers. But this power goes for an investment as well . . .

**Mr. Gillespie:** As defined in the proposed act.

• 1155

**Mr. Lambert (Edmonton West):** As defined, yes; it is, “proposing to make or has made a proposed or actual investment . . .” The investment made can be in new business, and this is quite right. Then we have this whole series of *ex parte* applications. There are some areas in which it may not even be necessary to have *ex parte* applications for the Minister to carry on in his investigation. One has to go through these steps. I know the combinations of 15, 16 and 17. But then a number of consequences flow, because not only do we have to look at these steps with regard to investigations, we must look at what

## [Interprétation]

C’est-à-dire la mise en demeure. Autrement dit, la personne soi-disant non admissible a été découverte; la rumeur révèle que cette personne songe à un investissement—et je souligne que la personne censée être non admissible, s’il s’agit de cet investisseur en particulier, est admissible. Vous voilà pris dans un clair-obscur qui révèle à cette personne, à son grand étonnement, qu’elle n’est pas admissible; elle songe à l’acquisition et l’a découvert par intuition. Vu la mise en demeure, le Ministre, comme l’a expliqué M. Gibson, a donné un avis raisonnable, a fait une mise en demeure exigeant que dans 60 jours ils donnent avis, par écrit, à l’agence de l’investissement proposé ou effectif. Comme je l’entends, la personne visée se dit: «c’est étonnant mais le ministre semble croire que nous ne pouvons le faire; nous avons 60 jours pour donner «avis» si c’est le temps fixé».

Ce qui m’alarme c’est lorsqu’on arrive à l’article 15, où le Ministre lorsqu’il a «des motifs sérieux et plausibles» et croit «une personne non admissible»—et je souligne encore que cette personne est non admissible dans l’esprit de l’agence et du ministre—«propose»—naturellement qu’il propose ou sensément l’agence n’aurait jamais soulevé la question; et nous ignorons le reste de ce paragraphe car tout y est ou—«propose de réaliser . . . sans en avoir donné avis conformément à la mise en demeure signifiée par le ministre . . .»

Ce que je veux faire comprendre c’est que la mise en demeure du ministre fixe 60 jours pour donner avis. Et dès le deuxième jour de cette mise en demeure l’enquête peut commencer. En toute déférence à l’égard de M. Gibson, je ne vois rien ici qui puisse faire décider à un juge d’approuver une demande *ex parte* à moins que vous ne puissiez produire la preuve d’une transaction conclue ou sur le point d’être conclue. Le texte ne le dit pas. Rien n’est changé. Au point où je prétends que l’enquête peut commencer, il peut y avoir simple supposition de la part de l’agence que l’intéressé est non admissible et même qu’il propose. Vous lui accordez 60 jours pour agir et vous pouvez au cours de ces 60 jours entreprendre une enquête.

**M. Gibson:** Monsieur le président, sans reprendre tout le débat, j’aimerais simplement déclarer que je ne suis pas d’accord avec l’interprétation que M. Stevens donne à ce texte.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, nous pourrions nous éterniser sur ce point. Ces pouvoirs sont extraordinaires. Ce qui nous intéresse plus particulièrement ce sont les investissements proposés—non les acquisitions. Mais ce pouvoir couvre également l’investissement . . .

**M. Gillespie:** Tel que défini dans le projet de loi.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Tel que défini oui; en voici les termes: «propose de réaliser ou a réalisé un investissement proposé ou effectif . . .» L’investissement réalisé peut être une nouvelle entreprise commerciale et c’est très bien. Puis nous avons toute une série de demandes *ex parte*. Dans certains cas, il ne sera peut-être même pas nécessaire d’avoir des demandes *ex parte* pour que le ministre entreprenne une enquête. Il faut suivre la marche de la procédure pas à pas. Je sais ce qui arrive lorsqu’on mélange 15, 16 et 17. Mais encore là, il y a beaucoup de conséquences qui en découlent, parce que nous ne devons

## [Text]

the penalties are and the general penalties even for minor employees in a firm.

And I have not seen anything which would justify the breach of the solicitor and client relationship. An application for an *ex parte* order could presumably empower an investigator to go into a solicitor's office and look at all the files. Is this to be another breach of the solicitor and client relationship?

The last point I want to make is that since so many of these noneligible persons... Incidentally, just to disabuse the minds of certain people, noneligible persons are not necessarily all corporations. If certain people or groups of people have hangups about corporations, they are individuals. They are an individual who is making an investment. So therefore let us not get onto that little thing where corporations wear horns and have four tails.

Just how effective do you think any of these orders are if the noneligible person is a foreign resident, Canadian or otherwise? How do you think that you are going to enforce that? The bill is a complete ass if it seeks to give remedies which it thinks possibly could be enforced abroad. We know very well how Canadians scream about the extraterritorial application of laws. How far do you think an *ex parte* application for an investigator to go into the offices of a New York law firm, or one in London—because that is contemplated here.

Look at it—to enter with a right to try to force people to act. They are nonresidents. They are noncitizens, and we say that they must do this. If this bill goes out to that extent there is just as much right to criticize this law for its attempt at extraterritorial application.

Mr. Gibson, you are making a face. You have not even considered a passive investment being made in London, where in effect the purchase of equity in excess of 5 per cent which it made here in Canada would be deemed, within this bill, to be noneligible. But this is being made...

Mr. Gillespie: Not deemed, presumed.

Mr. Lambert (Edmonton West): Whether it is deemed or presumed or whatever it is,...

Mr. Gillespie: There is a hell of a difference.

Mr. Lambert (Edmonton West): ... it is being made in London, between two London interests. And we presume to issue and declare that that is wrong? We presume to say that it shall be screened? We presume to say that there shall be power given to the Minister to go to the courts to investigate that? Just what application is there?

It is just as repulsive, it is just as repugnant as any other law of, say, the United States which compels Canadian trucking firms to submit their records to an American regulatory agency.

## [Interpretation]

pas nous contenter d'étudier ces étapes du point de vue de l'enquête, il faut également tenir compte des pénalités, même pour les petits employés de la société.

Et je n'ai rien vu encore qui justifierait l'arrêt des relations entre l'avocat et le client. Une demande de saisie *ex parte* donnerait probablement le droit à l'enquêteur d'aller dans le bureau de l'avocat et d'examiner ses dossiers. Est-ce qu'il s'agit-là d'un autre arrêt des relations avocat-client?

Finalement, je tiens à souligner que, puisqu'un si grand nombre de personnes non admissibles... en passant, pour mettre les choses au point dans l'esprit de certaines personnes, précisons que ce ne sont pas toutes les sociétés qui sont non admissibles. Si certaines personnes ou groupes de personnes ont des doutes au sujet des sociétés, elles sont considérées comme des individus. Il s'agit d'un individu qui fait un investissement. En conséquence, gardons dans notre esprit cette image où les sociétés ont des cornes et quatre queues.

Jusqu'à quel point considérez-vous que ces saisies sont efficaces si la personne non admissible, qu'elle soit canadienne ou étrangère, habite à l'étranger? Comment pensez-vous appliquer la saisie? Si le bill a la prétention de trouver des solutions qui pourront être appliquées à l'étranger, ce sera un four monumental. Nous savons trop bien de quelle façon les Canadiens se mettent à hurler lorsqu'il s'agit de l'application extra-territoriale des lois. Un enquêteur fait une demande *ex parte* pour s'introduire dans les bureaux d'avocats de New York, ou de Londres... c'est de cela qu'il s'agit ici.

Comprenez bien... l'enquêteur aurait le droit de pénétrer dans les bureaux et d'essayer de forcer les gens à agir. Mais ces enquêteurs n'habitent pas le pays, ils ne sont pas citoyens, et nous déclarons néanmoins que c'est ce qu'ils doivent faire. Si le bill va jusque-là, nous avons autant le droit de critiquer la Loi parce qu'il faudrait l'appliquer à l'extérieur du Canada.

Monsieur Gibson, vous ne semblez pas d'accord. Vous n'avez pas pensé à la possibilité d'un investissement fait à Londres, où, en réalité, l'achat vaut plus de 5 p. 100 des actions d'une société, achat fait au Canada, serait réputé, selon ce bill, non admissible. Mais c'est ce qui se passe...

M. Gillespie: Il ne serait pas réputé, mais présumé non admissible.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Que ce soit réputé ou présumé, c'est...

M. Gillespie: Il y a toute une différence.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): La transaction a été faite à Londres, entre deux compagnies londoniennes. Et nous avons la prétention de déclarer que la transaction est illégale? Nous avons la prétention de pouvoir l'examiner? Nous avons la prétention de dire que le ministre aura le pouvoir d'aller devant les tribunaux pour examiner l'affaire? Et comment pouvons-nous appliquer ce bill?

Le bill est aussi repoussant, aussi répugnant que toutes autres lois, par exemple, la loi américaine qui oblige les sociétés de camionnage canadiennes de soumettre leur dossier à une agence régulatrice américaine.



[Texte]

Canadians scream to high heaven about this. If we are prepared to scream like that let us make sure that we do to the others as we would have them do onto us. I simply say that this part here, a good deal of this, in part, is totally repugnant to the question of extraterritorial application of law. And there is no way of merely shrugging one's shoulders and saying: "Well, what is wrong with that?"

The Chairman: Mr. Blais.

• 1200

Mr. Blais: Two shorts points. The first one concerns Mr. Stevens' indication that Clause 8 directly conflicts with Clause 15. May I point out to him that undoubtedly on an *ex parte* application the usual rules of an *ex parte* application would apply, and if the court found that a demand had been made by the department to a non-eligible person, or someone who was deemed to be a non-eligible person, the court would not grant the rights that are sought under Clauses 15, 17 and up to 18 as being premature. The application would be deemed to be premature.

I draw his attention again to Subclause 6 of Clause 17. There would have to be an indication that indeed there was difficulty of access to the required information. At that particular time, if a notice had been sent out, a reply to which had not been received because the reasonable period had not expired, the court again would not grant the application of the Minister because it would be deemed to be premature to determine whether there was difficulty of access to that information. So, I do not think that situation applies at all.

With reference to the point made by Mr. Lambert, it is directly because of the extraterritoriality of the situation that we must put our minds directly to the difficulties. Of course, Mr. Chairman, there is no doubt at all—and Mr. Lambert should not even make the comment—that there is no order of any court in Ontario, Quebec or Nova Scotia which could have extraterritorial application. There is no way that any corporation in New York could be forced by a District Court judge in North Bay, Toronto or Barrie to present documentation or to provide information to the Minister, and that is directly where the difficulty lies. We are dealing with foreign companies or foreign persons, Mr. Lambert, who may wish to invest in Canada. All the dealings between the two corporate entities or between the two persons could take place in New York or London and directly affecting Canadian concerns, and because of that fact it renders investigation by the Minister that much more difficult and in my mind it justifies these very serious and very drastic measures. We could indeed find a situation where a Canadian company that had an American or an English subsidiary was dealing through its subsidiary with an English, German or American potential investor having all its dealings in the foreign country in which you find both the subsidiary and the major investor. There would be no access by the Canadian government to any of the information relating to the potential takeover. Surely the companies would realize the limitation of the government with reference to access to information.

Those are circumstances, I suggest, Mr. Chairman, which would justify the judge granting an *ex parte* order under those circumstances because notice to the potential investor under the circumstances would just encourage

[Interprétation]

Les Canadiens s'élèvent contre cette Loi. Mais si nous voulons nous élever comme cela, assurons-nous que nous ne faisons pas aux autres ce que nous ne voulons pas qu'ils nous fassent. J'affirme que sur cette section du bill, ou du moins, une bonne partie de la section, est entièrement incompatible avec la question de l'application extra-territoriale de la Loi. Et nous ne pouvons pas nous contenter de hausser les épaules et de demander: «Et alors?»

Le président: Monsieur Blais.

M. Blais: Deux brefs commentaires. Le premier concerne la déclaration de M. Stevens, qui dit que l'article 8 entre directement en conflit avec l'article 15. J'aimerais lui faire remarquer qu'il n'y a aucun doute que pour une application *ex parte*, les décisions habituelles s'appliqueraient, et si le tribunal découvre que le ministère a fait une demande à une personne non admissible, ou quelqu'un qui est considéré comme étant non admissible, le tribunal n'accorderait pas les droits qui sont mentionnés aux articles 15, 17 et 18. L'application serait considérée comme prématurée.

J'attire son attention sur le paragraphe 6 de l'article 17. On devrait indiquer qu'il est difficile d'obtenir les renseignements demandés. Ce point, si un avis a été envoyé, et si une réponse n'est pas donnée étant donné que la période n'a pas été expirée, le tribunal une fois de plus ne pourrait garantir l'application du ministre puisque l'on considérerait qu'il est trop tôt pour déterminer si cette information est difficile d'accès. Je ne crois pas que cette situation s'applique dans tous les cas.

En ce qui concerne la question qui a été soulevée par M. Lambert, c'est à cause de l'extra-territorialité de la situation que nous devons attirer notre attention sur ces difficultés. Bien entendu, monsieur le président, il n'y a aucun doute, et M. Lambert ne devrait même pas le souligner, qu'en Ontario, au Québec et en Nouvelle-Ecosse, qu'un tribunal doit faire une application extra-territoriale. Il est impossible qu'une corporation de New York soit obligée par un juge du tribunal provincial de North Bay, de Toronto ou de Barrie, de présenter des documents ou de fournir une information au ministre et c'est là le problème. Nous faisons affaires avec des sociétés étrangères, monsieur Lambert, qui désirent faire les investissements au Canada. Des transactions entre deux corporations ou deux personnes pourraient prendre place à New York ou à London et affecter directement l'économie canadienne, et c'est pourquoi cette situation rend difficile les investigations du ministre, et je considère que cela justifie les mesures très strictes. Il existe certainement des situations où une société canadienne est financée par des Américains ou des Anglais et dont l'argent provient d'investisseurs anglais, allemands ou américains qui font des transactions dans des pays étrangers dans lesquels on retrouve l'argent et le principal investisseur. Le gouvernement canadien ne pourrait avoir aucune information concernant le potentiel de l'établissement. Il est certain que les sociétés rendraient compte de la limite qu'impose le gouvernement concernant cette information.

Monsieur le président, ces circonstances justifieraient le geste du juge garantissant une loi *ex parte* puisque l'avis envoyé à l'investisseur, d'après ces circonstances, l'encouragerait à devenir de plus en plus réservé concernant ses

[Text]

him to become even more secretive with reference to his dealings and take all his documentation outside the country and secret it in an area where Canadian law would have absolutely no power and no jurisdiction.

**The Chairman:** Gentlemen, it is certainly not my intention to curtail discussion, but there is a lot of repetition going on at present. I have the names of four more persons on my list to speak. Mr. Blenkarn. I do not mind, I am just pointing out that there is a certain amount of repetition.

**Mr. Blenkarn:** The thing that bothers me most about these sections is the reference to people proposing to make an investment, or intending to make an investment, and on the reasonable and probable grounds of the Minister—presumably the Minister's feelings about it—an investigation can be launched against people proposing to do something. I suggest that that is not necessary. Surely if we are going to authorize an investigation, and presumably by *ex parte* order, the seizure of books and records, and all the rest of it, that that should only be done in cases where people have actually done something, actually made an investment or actually not complied with certain notices delivered. In other words, where they have actually done something. But to allow an investigation where you have reasonable and probable grounds that somebody *might* do something, is *proposing* to do something, I submit, is just too much.

• 1205

I think that if the words, "proposing to make" and "intends to implement a proposed investment" were removed, then a great deal of the problem would be removed from this investigatory proceeding. Your argument demanding the right, *ex parte*, to make an investigation would perhaps stand up if there was, in fact, something that was a police type activity to acquire evidence to lay a charge, to render a transaction nugatory.

Where somebody is *proposing* to do something? Surely people are *proposing* to do things all the time and it really should not be necessary to authorize the Minister or anyone else to investigate somebody just because he may be thinking about an activity. I would like the Minister's answer on that, why he leans on proposals rather than on actual investment.

**Mr. Gualtieri:** I think Mr. Gibson has something to say on that point but I would like to put two comments on the record.

Mr. Blenkarn, there is a distinction to be made between thinking about and discussing the concept of "he might do this and he might do that" and the concept of "proposing". "Proposing" implies a degree of intention which is thought firmer than merely speculating about whether you might or might not do something, and I think that that is an important point which the courts would consider and look to.

But I think the basic reason for having the concept of a proposed investment in this clause relates to the simple fact that you do not want to be in a position to investigate only after the horse has been let out of the stable. I can envisage a circumstance where, for example, the Minister might have reasonable and probable grounds to believe that a non-eligible person wants to take over a Canadian business in order to get hold of an important piece of technology, and then ship it out of the country and exploit it abroad.

[Interpretation]

transactions. Il s'arrangerait pour que la loi canadienne ne puisse absolument pas intervenir.

**Le président:** Messieurs, je ne voudrais pas interrompre la discussion, mais il me semble que nous répétons toujours la même chose. Il me reste 4 noms sur ma liste. Monsieur Blenkarn, j'aimerais souligner que nous nous répétons.

**M. Blenkarn:** Ce qui m'inquiète le plus dans ce projet de loi est la référence qui est faite aux gens suggérant de faire un investissement ou ayant l'intention de le faire, et le ministre veut proposer une investigation contre ces gens qui proposent de faire quelque chose. Je crois que cela n'est pas nécessaire. Si nous autorisons une investigation, par une loi *ex parte*, la saisie des livres et des rapports, ne pourrait être faite que dans les cas où les gens ont fait quelque chose, ont fait un investissement ou ne se sont pas conformés aux avis qui ont été envoyés. En d'autres mots, lorsqu'ils ont fait quelque chose. Mais de permettre une enquête lorsque vous avez des motifs probables et raisonnables de penser que quelqu'un fera peut-être quelque chose, se propose de faire quelque chose, je dis que c'est trop.

Je crois que le retrait des mots «propose de réaliser» et «a l'intention de mettre à exécution un investissement proposé» éliminerait une grande partie des difficultés qu'implique le processus d'enquête. Votre argument demandant le droit, *ex parte*, d'entreprendre une enquête, aurait peut-être du bon sens, si, en fait, il y avait un genre d'activité policière destinée à amasser des preuves afin de poser une accusation, et d'annuler la transaction.

Mais lorsque quelqu'un se propose de faire quelque chose? Il y a toujours des gens qui se proposent de faire des choses, et il ne devrait pas être nécessaire d'autoriser le ministre ou quiconque à faire une enquête sur quelqu'un, simplement parce qu'il pense peut-être à faire quelque chose. J'aimerais que le ministre me réponde, pourquoi il met de l'importance sur les investissements proposés plutôt que sur les investissements réels.

**M. Gualtieri:** Je crois que M. Gibson a quelque chose à dire à ce sujet, mais j'aimerais d'abord faire deux commentaires.

Monsieur Blenkarn, il faut faire une distinction entre «il pense à faire ceci et il pense à faire cela» et «se proposer de faire quelque chose». Il y a dans la deuxième formule un degré d'intention qui dépasse la simple spéculation à savoir si l'on fera ou si l'on ne fera pas quelque chose, et je crois qu'il s'agit là d'un point important que les tribunaux considéreront et examineront.

Mais je crois que la raison fondamentale de la présence du concept d'investissement proposé dans cette clause est simplement que l'on ne veut pas être obligé de commencer l'enquête seulement lorsque le mal a été fait. J'envisage le cas, par exemple, où le ministre a des raisons sérieuses et probables de croire qu'une personne non admissible veut prendre le contrôle d'une entreprise canadienne afin de s'emparer d'une technologie importante pour l'expédier ensuite hors du pays et l'exploiter à l'étranger.



[Texte]

I would have thought that, in those circumstances, if the Minister could make the case to the courts that this was not a frivolous suspicion on his part, there would be grounds for being in a position to move. It is just a question of putting yourself in a position to prevent a significant transaction occurring which could be harmful to the national interest.

**Mr. Blenkarn:** What you are really saying, though, is that if the person has not done anything, all of a sudden you might say: "Well, this fellow *might* do this. He might seriously do it and, therefore, we should be able to go in, on an *ex parte* order, and seize his books and records." That is pushing the criminal law aspect a lot farther than it has been pushed before, really.

In the Combines Investigation Act, you have to have reasonable and probable grounds that there *is* an agreement. Am I right? But in this particular one, you sit back and say that you have reasonable grounds that he *might* do something or is *likely* to do something. But it is an awfully long way between being likely to do something and actually having done it.

I can see your wanting the right to investigate because, unless you have that right, you would probably never be able to render a transaction nugatory if there was a hidden scheme. But if he has not done anything at this point, and that is what the problem is when we talk proposal, then, really, you are asking for a lot of powers that have never really been granted before. I suggest that proposing to do something is far from having done something, when you can investigate and seize books and records.

**The Chairman:** Mr. Gibson.

• 1210

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, I would just like to add one brief comment: we consider the rendering nugatory proposals in this act to be an extraordinary remedy. It is in many respects a "locking the barn door after the horses escape" remedy and we can envisage circumstances, as Mr. Gualtieri has indicated, where it will be a hollow remedy if, indeed, a court were prepared to grant it at all.

In circumstance where the harm to the Canadian public interest, if I can use that phrase, can be effectively prevented before it happens, action can be taken before the event. There may well be justification for that rather than resort to this extraordinary remedy of rendering nugatory.

**Mr. Blenkarn:** It is almost like arresting a person for impaired driving while they are in an hotel getting drunk. Somewhere along the line we could say: Mr. Gibson is likely to commit an offence tonight driving home; therefore, we had better lock him up now.

**An hon. Member:** He could take the bus.

**Mr. Blenkarn:** He could take the bus. He could, maybe, not go home. I think you are really pressing it a long way here. It strikes me that it is just not necessary to press it this far. Sure, I know that rendering a transaction nugatory is an assuming remedy you can have under one of these statutes. You have to say the deal these foreigners made is void in Canada and they will have to put the transaction back where it was before—much the same as you might do in the American antitrust situation. This is the only

[Interprétation]

Je crois que dans un tel cas, si le ministre peut prouver aux tribunaux qu'il ne s'agissait pas d'une suspicion frivole de sa part, qu'il y aura alors des motifs suffisants pour agir. Il s'agit simplement d'empêcher que ne se produise une transaction qui pourrait avoir des effets dangereux pour l'intérêt du pays.

**M. Blenkarn:** Ce que vous dites en réalité, c'est que si la personne n'a encore rien fait, vous pouvez quand même tout d'un coup dire «voici, cet individu fera peut-être cela. Il se peut qu'il le fasse, et donc, nous devons pouvoir, grâce à une ordonnance *ex parte*, entrer chez-lui et saisir ses livres.» Vous poussez cet aspect du Code criminel beaucoup plus loin qu'il ne l'a été jusqu'à maintenant.

Dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, il faut avoir des motifs sérieux et probables de penser qu'il y a un accord. Ai-je raison? Dans ce cas particulier, vous n'avez qu'à dire que vous avez des motifs sérieux de penser qu'il fera peut-être quelque chose, qu'il est probable qu'il fera quelque chose. Mais il y a une énorme différence entre pouvoir faire quelque chose et l'avoir fait en réalité.

Je comprends que vous voulez avoir le droit d'enquêter parce que, à moins que vous n'ayez ce droit, vous ne serez probablement jamais capable d'annuler une transaction, s'il y a un plan caché. Mais si la personne n'a encore rien fait, et c'est là qu'est le problème lorsque nous parlons de projets, vous demandez alors beaucoup de pouvoirs, et de tels pouvoirs n'ont jamais été accordés. A mon avis, il y a un monde de différence entre se proposer de faire quelque chose et avoir fait quelque chose, surtout si vous pouvez enquêter et saisir les livres de la maison.

**Le président:** Monsieur Gibson.

**M. Gibson:** Monsieur le président, une observation très rapidement. Nous estimons que la disposition d'annulation contenue dans cette loi, est une solution de dernier ressort. A bien des égards, c'est un peu comme «verrouiller l'écurie quand les chevaux se sont échappés» et nous pouvons envisager des circonstances où, comme M. Gualtieri l'a dit, ce serait une solution vide de sens à supposer d'ailleurs que les tribunaux le permettent.

Lorsque l'on peut empêcher avant qu'elle ne se produise, une transaction nuisible à l'intérêt public canadien, si vous me permettez cette expression, on peut prendre des mesures avant qu'elle n'ait lieu. Cela se justifie probablement mieux que le recours à cette solution extraordinaire qui consiste à annuler la transaction.

**M. Blenkarn:** C'est presque comme arrêter une personne pour conduite en état d'ébriété quand elle est encore à l'hôtel en train de se saouler. Nous pourrions aller jusqu'à dire: il est possible que M. Gibson fasse une infraction au code de la route en rentrant chez lui ce soir, par conséquent, nous ferions mieux de l'enfermer tout de suite.

**Une voix:** Il pourrait prendre l'autobus.

**M. Blenkarn:** Il pourrait prendre l'autobus. Il pourrait aussi ne pas rentrer chez lui. Je pense vraiment que vous allez trop loin. Et je pense vraiment qu'il n'est pas nécessaire d'aller si loin. Bien sûr, vous pouvez prévoir dans ces statuts une solution à rendre une transaction nulle et non avenue. Vous pouvez déclarer que la transaction opérée par des étrangers et nulle au Canada et ils seront obligés à l'état de chose précédente, c'est un peu la même chose que la Loi anti-trust américaine. C'est la seule solution qui

## [Text]

remedy you can have, but surely to goodness we are not going to penalize people or create a criminality for thinking about something—and seriously thinking about it too.

**An hon. Member:** Mr. Chairman, may I have a word . . .

**The Chairman:** No, I am sorry, because we have got other speakers. Are you through, Mr. Blenkarn?

**Mr. Blenkarn:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Fairweather:** I had asked about half an hour ago.

**The Chairman:** I am sorry, I did not see you but I have you on my list now. Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I am sorry to dwell on this section at such length. However, it really concerns me that the Minister and perhaps his staff—in what appears to be a great anxiety to keep throwing out more and more nets to catch they know not what but somehow they think there may be some fish they are going to catch here—is seriously creating problems and I am very sorry at the approach taken by Mr. Rodriguez because I could not agree with him more that the state in many instances has far too many powers to come busting through and taking up documentation.

I do not care who is involved in the sense that we are considering today. Surely, Parliament has got to try to minimize the times when this thing can be justified. I feel that if you once accept what presumably the Minister and his staff are attempting to cover here that they owe it to Parliament to keep it on as narrow a basis as possible. I am simply trying to point out that I believe what they are doing here is a second guessing operation.

To come back to my point of the effective Clause 8(3) and then reading it with Clause 15(1) is that after they have found their noneligible person who they believe to be noneligible and assuming they believe he is going to make an investment, give him notice or demand that within a reasonable time he is to file notice with them as to his plans. At that point I say fair enough, you have the fellow under notice. What I am trying to emphasize is that in Clause 15(1), there is nothing that makes it clear that any new knowledge that comes into your hands could trigger the operation of these investigatory provisions. You simply have to have reasonable and probable grounds to believe that he is going to make this investment. I take it what you are really concerned about is that in spite of the demand you have made on him you have heard back, somehow, that he has read your demand and he has laughed and has said, "Well, I am still going to go ahead." You have heard this, so you want to start the investigation.

• 1215

With all due respect, Mr. Minister, that is not what the clause is saying. If that is your intention, I would recommend that it be redrafted to make it clear that the reasonable and probable grounds is new information that has come to you that makes you now feel that not only is the demand necessary but also the investigation.

## [Interpretation]

vous reste, mais nous n'allons tout de même pas pénaliser les gens, les accuser d'un crime pour avoir pensé à faire quelque chose, et même pour y avoir pensé sérieusement.

**Une voix:** Monsieur le président, un mot . . .

**Le président:** Non, je suis désolé, mais j'ai d'autres personnes sur ma liste. Avez-vous terminé monsieur Blenkarn?

**M. Blenkarn:** Oui.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Fairweather:** J'ai levé la main il y a environ une heure.

**Le président:** Je suis désolé, mais je ne vous avais pas vu, mais je vous mets sur la liste. Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je suis désolé de m'attarder sur cet article si longtemps. Pourtant, je suis très préoccupé car il me semble que le ministre et ses collègues également peut-être, ne cessent de lancer des filets à la mer pour attraper Dieu sait quoi—they ont l'air de penser qu'ils vont prendre du poisson—et cela crée de graves problèmes. Et je regrette l'attitude adoptée par M. Rodriguez parce que d'autre part, je suis absolument d'accord avec lui: dans de nombreux cas, l'État a beaucoup trop de pouvoirs de pénétrer chez les gens et de s'approprier des documents.

Et peu m'importe qui est visé. Le Parlement doit absolument essayer de réduire le nombre de cas où cela se justifie. Une fois que vous aurez accepté ce que le ministre et ses collègues essayent de couvrir ici, vous conviendrez qu'il est de leur devoir devant le Parlement de réduire la portée de ce pouvoir dans toute la mesure du possible. En fait, ils jouent aux hypothèses.

Je reviens à l'article 8(3) et je le compare à l'article 15(1) et je vois les choses se passer de la façon suivante: une fois qu'ils auront trouvé leur personne non admissible, une personne qu'il croit non admissible—en supposant que cette personne ait l'intention de faire un investissement, ils lui envoient un préavis ou exigent que cette personne leur fasse part de ses projets avant l'expiration d'un délai raisonnable. Jusque-là c'est parfait, la personne est prévenue. Je voudrais souligner que rien dans l'article 15(1) n'établit clairement que tout nouveau fait porté à votre attention pourrait déclencher l'entrée en action de ces dispositions sur les enquêtes. Il vous suffit d'avoir de bonnes raisons de croire qu'il va faire cet investissement. Je suppose que vous avez peur, en fait, qu'en dépit de l'exigence que vous lui avez imposée, vous l'entendiez dire, d'une façon ou d'une autre, qu'il a lu votre note, qu'il en a ri, et qu'il a décidé de poursuivre tout de même. Vous entendiez dire cela et vous voulez commencer une enquête.

Monsieur le ministre, avec tout le respect que je vous dois, ce n'est pas ce que je lis dans l'article. Si c'est là votre intention, je pense que vous devriez rédiger à nouveau cet article pour établir que ces bonnes raisons que vous avez de croire quelque chose se fondent sur de nouveaux renseignements que vous avez obtenus et qui vous font penser non seulement que l'exigence est nécessaire mais également que l'enquête est nécessaire.



## [Texte]

It has been suggested that it is the proposed investment that we are concerned about. That mainly is true; it is the proposed investment. I took heart out of what Mr. Blais said, that no judge would ever go along with this. If this is so, let us change our drafting and make it surer so that the judge will not even be asked for this type of thing. Surely it is wrong if, through faulty draftsmanship, this suggestion could be read into this clause. It is wrong to rely on the poor judge to be cute enough to say, "No, give me your new information or your new evidence that you feel justifies an investigation as opposed to the demand." If we must have this kind of provision, surely it should be drafted in the tightest possible way to ensure that it will not be used indiscriminately.

Mr. Minister, I believe most of us on this Committee are sympathetic to the screening process that we have under consideration. But it has been mentioned time and again, and I would like to restate it, the act that you are going to be asked to implement is so fraught with danger that you are going to be sitting on a keg of dynamite.

I only hope that your colleagues in the Cabinet have assured you of what post you might pick up when this keg goes off. I know they have made way for Mr. Benson and I hope that there is another opening for you someplace when you try to administer an act that is going to be fraught with so many administrative problems that you will wish that you had never heard of it.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, may I intervene for a moment? There has been a great deal of discussion about this particular clause, much of it conducted by lawyers on technical legal points. Would it be helpful if, rather than continuing a discussion on this particular clause, we just hoist it with the suggestion, perhaps, that some of those who have particular points of view that they would like to discuss with Mr. Gibson or Mr. Gualtieri could do so while the Committee carries on?

**An hon. Member:** Right. That is a good idea.

**The Chairman:** I still have Messrs. Hellyer, Breau, Railton and Bawden to speak on this.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, before we stand the clause, what I have to say about it will not take long, and I appreciate the opportunity. Mr. Lambert raised one of the points that is bothering me, and that is that most noneligible persons proposing to make amendments in Canada will be persons living outside Canada—corporations or individuals nonresident in Canada. Under the circumstances, this clause would be largely unenforceable in so far as they are concerned. I would like some explanation, from the Minister or his officials, about that and what proportion of noneligible people they think would be domiciled, or at least resident, in Canada, where they could enforce a clause of this kind.

The second thing is the point raised by Mr. Stevens. It seems to me that the Minister would not reasonably do under Clause 15 something that he has not done under Clause 8 without in fact presuming unreasonably that someone is about to... Maybe I have not put that too well. What is the remedy if this clause is used rather than clause 8 to get at someone who proposes to make an

## [Interprétation]

On a dit que nous nous préoccupions en fait que de l'investissement proposé. Cela est vrai en large partie, c'est de l'investissement proposé que nous nous préoccupons. Je me suis senti encouragé par ce que M. Blais a dit, qu'aucun juge n'accepterait jamais ce procédé. Si c'est le cas, changeons l'énoncé de l'article et assurons-nous vraiment qu'il ne sera même pas nécessaire de demander au juge ce genre de choses. Il serait vraiment dommage que faute d'un bon énoncé, on puisse interpréter cet article de cette façon. Il est injuste de s'attendre à ce que le pauvre juge ait l'innocence de dire: «non, communiquez-moi vos nouveaux renseignements ou vos preuves, celles qui à votre sens justifient une enquête». Si cette disposition est nécessaire, il faut certainement qu'elle soit rédigée de la façon la plus stricte que possible pour nous assurer que l'on n'y fera pas appel sans discrimination.

Monsieur le ministre, je pense que la plupart d'entre nous, membres du Comité, approuvons le processus d'examen que nous étudions actuellement. Mais on a mentionné à plusieurs reprises, et je le répète une fois encore, que la loi que vous allez devoir faire respecter est à ce point semée de danger, que vous allez vite vous trouver assis sur un volcan.

J'espère seulement que vos collègues du Cabinet vous ont assuré d'un nouveau poste lorsque ce volcan se réveillera. Je sais qu'ils ont trouvé une retraite pour M. Benson et j'espère qu'il y ait une autre possibilité pour vous autre part; vous en aurez besoin lorsque vous essayerez d'administrer une loi à ce point semée de problèmes administratifs que vous allez espérer n'en avoir jamais entendu parler.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, permettez-moi d'intervenir? Cet article a suscité de nombreux débats surtout parmi les avocats qui ont discuté de ses aspects juridiques et techniques. Plutôt de continuer à discuter de cet article, peut-être vaudrait-il mieux que ceux d'entre vous qui désirent discuter de certaines choses avec M. Gibson ou avec M. Gualtieri le fassent pendant que le Comité continue ses travaux?

**Une voix:** Oui, c'est une bonne idée.

**Le président:** J'ai encore les noms de MM. Hellyer, Breau, Railton et Bawden sur ma liste.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, avant que nous ne réservions cet article, je voudrais avoir la possibilité d'intervenir, je serai très bref. M. Lambert a parlé d'une chose qui me préoccupe particulièrement, c'est que la plupart des personnes non admissibles qui ont l'intention de faire des investissements au Canada seront des personnes qui vivent à l'extérieur du Canada, qu'il s'agisse de sociétés ou d'individus qui ne résident pas au Canada. Dans ces circonstances, et dans le cas de ces personnes, il serait dans une large mesure impossible d'appliquer cet article. Je voudrais que le ministre ou ses collègues nous expliquent cela et qu'ils nous disent quelle proportion de personnes non admissibles seraient domiciliées, ou du moins résideraient au Canada, c'est-à-dire quelle proportion de personnes seraient visées par un article de ce genre.

Je passe ensuite à la question soulevée par M. Stevens. Il me semble que le ministre ne ferait pas, en vertu de l'article 15, quelque chose qu'il n'a pas fait en vertu de l'article 8 sans présumer en fait que quelqu'un... je me suis peut-être mal exprimé. Quelle est la solution si l'on emploie cet article plutôt que l'article 8 afin d'attaquer quelqu'un qui a l'intention de faire un investissement ou

[Text]

investment or proposes a takeover? What is the difference in the remedy in real effect, whether you proceed under Clause 8 or under Clause 15? If you proceed under Clause 8 and they still go ahead and do something illegal, you can go to the courts and have it declared nugatory. What is the specific difference so far as the ultimate result is concerned, other than merely giving the Minister powers that seem to be unprecedented and that many people are worried about?

• 1220

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, very briefly the distinction is in the injunction procedure proposed under Clause 19, which would allow a court to grant relief on notice in advance of the horse having gotten out of the barn door, if I may use that analogy, rather than the rendering nugatory alternative, which is an after-the-fact, reality.

**Mr. Gillespie:** Do you wish to deal with Mr. Hellyer's first point, that had to do with the noneligible persons living outside the country who might not be...

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, I cannot give any statistics, but under the definition of noneligible person that is contained in this bill, there are large numbers of noneligible persons who will have business establishments or who will be personally present in Canada. I cannot give any statistics on that, of course.

**The Chairman:** Mr. Railton, do you want to speak now or do you want to leave the Minister to give further consideration?

**Mr. Railton:** It will not take a minute. I have no legal experience: I am a complete layman. I just hope we have used common sense here. The main thing about the bill is to protect the Canadian public and the Canadian economy. The points of eligibility and noneligibility I think are the big things here, which have not been discussed a great deal, and the fact you have to have recourse to a judge who is not supposed to be a ninny. From medical experience I would say the prophylaxis is more important than the treatment and I think we have to use common sense and give the Minister room to manoeuvre.

The Minister is answerable to Parliament and affects the whole party in power. I do not think the bill intends to destroy or interfere in any normal, proper, honest business deals. It deals only with extraordinary illegal attempts to do business that is harmful to Canada. I think in this way, if we just get off this really small point of how we are going to implement this thing and leave the Minister and his staff room to manoeuvre and then let him be answerable, as Mr. Stevens so generously said, to Cabinet and to Parliament, we could get this bill through and we would do a public service.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Railton.

Mr. Bawden, did you want to add something?

**Mr. Bawden:** Mr. Chairman, I would like to ask who the gentleman is who is advising the Minister on his immediate right. I did not get his name.

[Interpretation]

de prendre le contrôle d'une entreprise? Quelle est la véritable différence, lorsque vous employez l'article 8 ou l'article 15? Si vous décidez quelque chose en vertu de l'article 8 et qu'ils effectuent leurs transactions et font quelque chose d'illégal, vous pouvez aller devant les tribunaux qui jugeront les transactions sans valeur. Quelle est la différence exacte, du moins en ce qui concerne le résultat final, autre que celle donnant au ministre des pouvoirs qui semblent être sans précédent et dont bien des gens sont préoccupés?

**M. Gibson:** Monsieur le président, la différence réside dans le procédé d'injonction inclus dans l'article 19, ce qui permettrait à un tribunal d'assurer un dégagement sur avis plutôt que de déclarer la transaction nulle.

**M. Gillespie:** Aimeriez-vous prendre en considération le premier point soulevé par M. Hellyer concernant les personnes non admissibles habitant à l'extérieur du pays et qui ne pourraient peut-être pas...

**M. Gibson:** Monsieur le président, je ne peux donner aucune statistique, mais en vertu de la définition de personnes non admissibles incluse dans ce bill, il y a un grand nombre de personnes non admissibles qui ont des entreprises au Canada où elles seront présentes en personne. Je ne peux donner aucune statistique à ce sujet bien sûr.

**Le président:** Monsieur Railton, voulez-vous prendre la parole maintenant ou voulez-vous laisser au ministre le temps de faire quelques autres commentaires?

**M. Railton:** Je n'ai besoin que d'une minute. Je n'ai pas d'expérience juridique. Je ne suis vraiment pas spécialiste en la matière. J'espère tout simplement que nous avons utilisé notre sens commun. Le but essentiel du bill est de protéger le peuple canadien et l'économie canadienne. Les questions d'admissibilité, de non-admissibilité et de recours au juge sont les points les plus importants et nous n'en avons pas discuté suffisamment. D'après mon expérience médicale, je dirais que la prophylaxie, que les traitements et je crois que nous devons employer notre bon sens et donner au ministre la chance d'agir.

Le ministre est responsable devant le Parlement et sa décision influence le parti au pouvoir. Je ne crois pas que le bill ait l'intention de détruire ou d'intervenir dans toute transaction normale, régulière et honnête. Le bill ne considère que les tentatives de transactions qui seraient illégales et nuisibles pour le Canada. Je crois que si nous abandonnons ce côté vraiment peu important du bill, à savoir l'application du processus, et que nous laissons au ministre et à son personnel le temps d'agir car le ministre est responsable devant le Parlement comme l'a bien mentionné M. Stevens, nous pourrions adopter ce bill et rendre service au peuple.

**Le président:** Merci, monsieur Railton.

Monsieur Bawden, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Bawden:** Monsieur le président, j'aimerais savoir qui est la personne assise à la droite du ministre et qui lui donne des conseils. Je n'ai pas saisi son nom.



[Texte]

**Mr. Gillespie:** Mr. Gualtieri.

**Mr. Bawden:** How do you spell that, please?

**Mr. Gualtieri:** G-U-A-L-T-I-E-R-I.

**Mr. Bawden:** May I ask, Mr. Chairman, were Mr. Gualtieri and Mr. Gibson the prime authors and drafters of this bill?

**Mr. Gillespie:** I am not sure that that is an entirely proper question, Mr. Bawden. The bill has been drafted by the Department of Justice and my own officials. A number of persons have been involved in the drafting of it.

**Mr. Bawden:** Mr. Chairman, would it be appropriate to ask for a *curriculum vitae* of all of the key people, including Mr. Gualtieri, who were involved in drafting this bill?

• 1225

**The Chairman:** Mr. Bawden, I do not believe this is a reasonable request.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** On a point of order, I will refer you to the proceedings in the other place. On the opening instructions of this bill both the gentlemen advising the Minister, certainly Mr. Gualtieri, quite properly volunteered, shall we say, his qualifications, which incidentally are not inconsiderable. But the Senate asked for them and there they are. They appear on pages 2:7 of the proceedings under date of May 23 of this year.

**The Chairman:** Mr. Lambert, I would consider it quite in order for these gentlemen to offer such information, if they so wished.

**Mr. Bawden:** Mr. Chairman, 95 per cent of what we have heard today has come from Mr. Gualtieri and Mr. Gibson. Surely we are entitled to know their background and why they are so qualified.

**The Chairman:** Before I rule on this, since the information has already been announced publicly . . .

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, all I wanted to suggest to the Committee is that the bill before them is the important consideration. More than just Mr. Gualtieri and Mr. Gibson contributed to its drafting, though both of them had a very important part in the drafting of the bill. I think you can tell from the kind of straightforward answers that you have been getting from them that they are thoroughly familiar with all aspects of the bill. I do not think I really need to say more than that.

**Mr. Bawden:** With respect, Mr. Gillespie, if we are to accept what may be a very learned comment, still some explanation of their qualifications and background would be helpful to add to the considerable credibility which they achieve by coming with you to such a meeting.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**M. Clermont:** J'aimerais savoir, monsieur le président, si nous allons lever la séance à 12 heures et demie.

**Le président:** Oui.

**M. Clermont:** Je crois que le projet de loi est parrainé par le ministre de l'Industrie et du commerce, alors c'est lui qui en porte la responsabilité devant le Comité et devant le Parlement, et s'il a cru bon de se faire accompagner par les deux personnes qui sont ici aujourd'hui, c'est parce qu'il a confiance en leur compétence. Pour ma part, je siège à la Chambre des communes depuis plusieurs années et c'est la première fois que j'entends une telle

[Interprétation]

**M. Gillespie:** C'est M. Gualtieri.

**M. Bawden:** Comment épelez-vous cela, s'il vous plaît?

**M. Gualtieri:** G-U-A-L-T-I-E-R-I.

**M. Bawden:** Monsieur le président, puis-je savoir si MM. Gualtieri et Gibson ont rédigé ce bill?

**M. Gillespie:** Monsieur Bawden, je ne crois pas que votre question soit adéquate. Le bill a été rédigé par le ministère de la Justice et par les hauts fonctionnaires de mon Ministère. Bon nombre de personnes ont contribué à sa rédaction.

**M. Bawden:** Monsieur le président, serait-il convenable de demander un *curriculum vitae* de toutes les personnes importantes, y compris M. Gualtieri, qui ont contribué à la rédaction de ce bill?

**Le président:** Monsieur Bawden, à mon avis, cette demande n'est pas raisonnable.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** J'en appelle au Règlement. Je vous renvoie aux procès à l'autre endroit. En présentant les instructions du début de ce projet de loi, les deux hommes qui ont conseillé le ministre, ou au moins M. Gualtieri, ont très correctement donné ces titres, qui ne sont pas insignifiants. Mais le Sénat a demandé de les avoir et les voilà. Ils se trouvent aux pages 2:7 des procès-verbaux de mai le 23.

**Le président:** Monsieur Lambert, à mon avis, ces messieurs peuvent vous donner de tels renseignements, s'ils le veulent.

**M. Bawden:** Monsieur le président, 95 p. 100 de ce que nous avons entendu aujourd'hui a été dit par M. Gualtieri, et M. Gibson. Nous avons sûrement le droit de savoir leurs antécédents et leurs titres.

**Le président:** Avant ma décision, puisque ces informations ont déjà été annoncées en public . . .

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je désirais simplement suggérer au Comité que le projet de loi à l'étude est ce qui importe. M. Gualtieri et M. Gibson ne sont pas les seuls à avoir contribué à son élaboration, bien qu'ils ont joué un rôle très important. A mon avis, d'après les réponses franches qu'ils ont données, on voit qu'ils sont tout à fait au courant de tous les aspects, je n'ai vraiment pas besoin de dire autre chose.

**M. Bawden:** Monsieur Gillespie, si nous devons accepter ce que pourrait être le commentaire précédemment, une explication quelconque de l'article et de leurs antécédents seraient utiles comme un complément à la crédibilité considérable qu'ils ont obtenue en vous accompagnant à une telle réunion.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** I would like to know, Mr. Chairman, if we are going to end the sitting at 12:30 p.m.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Clermont:** I believe that the bill is sponsored by the Minister of Industry Trade and Commerce, and he is therefore the person responsible for it before the Committee and before Parliament, and if he has thought it wise to bring along the two people who are here today it is because he is confident of their ability. I, for one, have been sitting in the House of Commons for many years and this is the first time that I have heard such a request:

## [Text]

requête: il faut que les témoins qui apparaissent apportent leur *curriculum vitae*, leurs certificats, leurs médailles, etc. ...

**Le président:** Merci, monsieur Clermont. Ce n'est pas ainsi...

It is 12.30, which is the agreed time for the termination of this meeting. We are presently considering Clause 15. Shall Clause 15 stand?

Clause 15 allowed to stand.

**The Chairman:** Gentlemen, the next meeting is 3.30 p.m. today. Appearing before us at that time will be the Government of Quebec.

Would you please note there will be a green slip distributed during the lunch period. But the room for the meeting is 371.

Monsieur Clermont?

**M. Clermont:** Il me fait plaisir de faire remarquer à mes collègues du Comité, que le mémoire et les autres documents qui l'accompagnent sont présentés dans les deux langues officielles du pays, chose qui n'a pas été faite par les représentants d'autres provinces.

**Le président:** Et distribués aux membres ici, à cette réunion.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, could I make a statement. I am not sure what your plans are following your meeting with the Province of Quebec, but I would like to tell you that I would be available to meet with you following that this afternoon or this evening, should you decide, in your wisdom, that that would be the course you would like to follow.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I do not have any objection to sitting this evening at eight o'clock.

**The Chairman:** May I suggest, gentlemen, that at the end of this afternoon's session we make our decision.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le jeudi 19 juillet 1973

• 1541

**Le président:** Messieurs, il y a assez de personnes pour former un quorum. Cet après-midi nous allons reprendre l'étude du Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes, par certaines personnes, et ceux de la création d'entreprises nouvelles au Canada par certaines personnes. Il s'agit de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

Parmi nous, cet après-midi, comme témoins, M. Fernand Lalonde, sous-ministre, ministère des Institutions financières, compagnies et coopératives, M. André Marier, conseiller économique, Conseil exécutif, M. Frank Turner, adjoint au directeur, Services internationaux, ministère de l'Industrie et du Commerce et il y a...

## [Interpretation]

witnesses who appear must bring their *curriculum vitae*, certificates, medals and so on.

**The Chairman:** Thank you Mr. Clermont. That is not so...

Il est 2 h 30, l'heure fixée pour soulever cette séance. Nous étudions à présent l'article 15. L'article 15 serait-il réservé?

L'article 15 est réservé.

**Le président:** Messieurs, la prochaine séance commence à 15 h 30 aujourd'hui. Les représentants du gouvernement du Québec paraîtront devant nous à ce moment.

Remarquez qu'une fiche verte sera distribuée pendant l'heure du déjeuner, mais la salle de réunion est numéro 371.

Mr. Clermont?

**Mr. Clermont:** I am pleased to point to my colleagues on the Committee that the memorandum and the other documents which accompanied the submitted in both official languages of Canada, something which is not done by the representatives of other provinces.

**The Chairman:** And distributed to the other members here at this meeting.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, puis-je dire quelque chose. Je ne suis pas certain quels sont vos projets à la suite de la réunion avec la province de Québec, mais j'aimerais vous dire que je serais disponible à vous rencontrer après, soit cet après-midi ou ce soir, si vous décidez d'adopter cette procédure.

**M. Leblanc (Laurier):** J'ai aucune objection contre une réunion à 8 h.

**Le président:** Je suggère, messieurs, que nous prenions la décision à la fin de la séance cet après-midi.

La séance est levée à l'appel du président.

## AFTERNOON SITTING

Thursday, July 19, 1973

**The Chairman:** I see a quorum. This afternoon we are going to take again the study of Bill C-132, and Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new business in Canada by certain persons. This is the Foreign Investment Review Act.

We have here as witnesses the Deputy Minister of the Financial Institutions Department, Companies and Co-operatives, Mr. Fernand Lalonde; the Economic Counsellor of the Executive Council, Mr. André Marier; the Assistant Director for International Services, Department of Industry and Commerce, Mr. Frank Turner; and there is...



[Texte]

**Une voix:** C'est tout.

**Le président:** C'est tout, oui. Bon, je pense que chaque membre a déjà reçu le mémoire présenté par le gouvernement du Québec. Est-ce que chaque membre a reçu le document? J'espère? Est-ce que vous auriez quelques mots à nous adresser pour commencer, monsieur Lalonde?

**M. Lalonde (Sous-ministre, ministère des Institutions financières, compagnies et coopératives):** Oui, monsieur le président, je voudrais tout d'abord vous remercier au nom du gouvernement du Québec et de ses représentants d'avoir accepté de recevoir les représentants du Québec, à faire valoir leur point de vue sur le projet de loi C-132.

Lorsqu'il nous est apparu recommandable de faire des représentations à votre Comité, nous avons appris que la période consacrée par votre Comité à la réception du mémoire était écoulée. Votre Comité a alors décidé de nous recevoir de façon exceptionnelle et nous vous en remercions de façon toute particulière.

Nous avons remis une copie du mémoire dans les deux langues aux membres du Comité ce matin, il est assez court et si des membres du Comité n'ont pas eu le loisir d'en prendre connaissance, je suis prêt à le lire compte tenu des règles de procédure de votre Comité.

**The Chairman:** What is the wish of the members? Do you wish this to be read?

**Mr. Hellyer:** How many have had a chance to read it?

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, M. Lalonde pourrait-il faire un résumé des principaux points du mémoire au lieu de tout lire le document qui quand même est assez long, et peut prendre une trop grande partie du temps qui nous est alloué cet après-midi?

**M. Blais:** J'invoque le règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Blais, invoque le règlement.

**M. Blais:** J'ai trouvé que la lettre qui avait été écrite par M. Tetley, et qui est à l'arrière du mémo, est quand même assez complexe quant au contenu et si vous vouliez nous en faire la lecture, je crois que cela pourrait peut-être servir le but présenté.

**Le président:** Monsieur Breau.

• 1545

**M. Breau:** Monsieur le président, je pense que M. Lalonde pourrait s'en tenir à la substance du problème, aux points saillants et surtout aux recommandations du gouvernement du Québec, mais j'aimerais proposer, monsieur le président, que le mémoire soit imprimé dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

**The Chairman:** Is it accepted by all the members that we print the presentation as an appendix to today's Minutes?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** So be it.

Monsieur Lalonde.

**M. Lalonde:** Alors, si je comprends bien, le désir du Comité serait que je résume soit la lettre, soit le mémoire. Naturellement, le mémoire ne fait qu'élaborer ce qui est contenu dans la lettre.

[Interprétation]

**An hon. Member:** That is all.

**The Chairman:** That is all, yes. I think now that every member has already received a brief presented by the Quebec government. Would you have a few words to make as an opening statement, Mr. Lalonde?

**Mr. Fernand Lalonde (Deputy Minister, Financial Institution Department, Companies and Co-operatives):** Yes, Mr. Chairman, I want to thank you in the name of the Government of Quebec and of its representatives to have been willing to hear us here in the Committee to explain our point of view on the Bill C-132.

When it appeared to us to be appropriate to make the presentation to your Committee we heard that the time limit for your Committee to receive our brief had expired. Your Committee has then decided to make us appear in an exceptional manner and so we thank you very specially for this kindness.

We have given this morning to the members of the Committee a copy of the brief in the two official languages, it is rather short so each member of the Committee had not time to read it and I am ready to read it, taking into account the rules of your Committee.

**Le président:** Les membres du Comité veulent-ils qu'on lise le mémoire?

**M. Hellyer:** Combien y en a-t-il qui l'ont lu?

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, could Mr. Lalonde make a summary of the main points rather than read it all along because it is rather long and would take a great part of our time this afternoon.

**Mr. Blais:** A point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Blais on a point of order.

**Mr. Blais:** I found a letter which had been written by Mr. Tetley and which is after the brief and maybe you could read it to us because it is rather complex.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I think Mr. Lalonde could only deal with the substance of the issue, on the main point and recommendation of the Quebec government but I would like to move, Mr. Chairman, that today's brief be printed in the minutes of today's proceedings.

**Le président:** Êtes-vous tous d'accord que nous imprimions le mémoire en appendice au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Très bien.

Mr. Lalonde.

**Mr. Lalonde:** If I do understand the wish of the Committee they want me to summarize either the letter or the brief. Of course the brief is only details of what is contained in the letter.

[Text]

Une voix: Résumez la lettre.

**M. Lalonde:** Essentiellement, la position du Québec telle que résumée dans le mémoire et dans la lettre est celle-ci: L'effort de transformation de sa structure industrielle que le Québec doit s'imposer requiert qu'il fasse appel aux investissements de toute nature, étrangers ou autres et c'est dans cette optique que la réaction du gouvernement du Québec au projet de loi C-132 est à l'effet que le gouvernement de toute province concernée devrait être non seulement consulté mais aussi prendre part à la prise de décision. Le mémoire se termine d'ailleurs comme la lettre par la recommandation que:

Le contrôle des investissements étrangers affectant vitalement de nombreuses politiques provinciales et déterminant dans une large mesure l'évolution des économies régionales, devrait en ce sens faire l'objet de décisions paritaires entre les deux ordres de gouvernement.

Nous croyons que le Bill C-132 tel qu'il est présenté, sans tenir compte probablement des amendements de ces derniers jours, s'adresse à une économie indifférenciée alors que nous croyons qu'il devrait tenir compte des différences régionales qui existent dans tout le Canada. Et nous croyons que pour en tenir compte de façon valable, il faudrait non seulement une consultation dont on ne connaît ni la manière, ni le résultat à ce moment-ci, mais une participation égale à la prise de décision.

Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** So far I have three names on my list for questioning this afternoon. I propose to follow our practice in the previous meetings of allowing 10 minutes to each member.

Le premier nom sur ma liste est celui de M. Clermont.

**M. Clermont:** Merci, monsieur le président. Monsieur Lalonde dans vos courts commentaires, vous avez dit que chaque province devrait faire partie de la prise de décision. Ensuite vous avez mentionné que l'examen des investissements étrangers devrait se faire sur une base régionale. Qu'est-ce que vous entendez par une base régionale? Est-ce que vous considérez la province de Québec une région ou bien s'il s'agit de régions à l'intérieur de la province de Québec comme les régions du Lac-Saint-Jean, de la Gaspésie ou de l'Outaouais. Croyez-vous que les quatre provinces de l'Atlantique devraient être considérées comme une région? Considérez-vous les besoins régionaux sur la base des provinces ou sur une base régionale à l'intérieur d'une province?

**M. Lalonde:** Quand nous parlons d'économie régionale, nous nous référons à des régions à l'intérieur de la province de Québec, comme vous l'avez mentionné comme exemple; nous croyons que le Québec formerait une région. Mais nous n'avons pas la prétention de décréter que cela prendrait trois ou quatre provinces de l'Est pour former une région. C'est une question qui, je crois, n'a pas besoin d'être résolue de cette façon-là. Nous avons parlé de différences dans les économies régionales pour amener notre conclusion à l'effet que dans le cas du Québec, il faudrait une formule qui inclue et exige une participation dans la décision, une participation égale, pas nécessairement de toutes les provinces, mais au moins de la province concernée par le projet d'investissement dans chaque cas.

[Interpretation]

An hon. Member: Please summarize the letter.

**Mr. Lalonde:** Essentially, the Quebec position as it is given in the brief and in the letter is the following. The transformation of the industrious picture of Quebec does call for investments of all kinds, foreign or other and it is in this view that the Quebec government react to Bill C-132 to the effect that any provincial government should be not only consulted but should also take part to the decision-making process. The brief ends up like the letter by the following recommendation:

As the control of foreign investment has a vital effect on a number of provincial policies and determines to a large extent the development of regional economies, it should therefore be the object of party decisions between both levels of government.

We think that Bill C-132 as it is presented without taking into account these last days' amendments, does relate to an indifferent economy when we believe that it should take care of regional disparities in all Canada. We think that to take them into account in a varied manner, we should not only have consultation which we do not know at the present time, but an equal participation into the decision-making process.

Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** Jusqu'ici j'ai trois personnes sur ma liste cet après-midi. Je propose de suivre la méthode des précédentes séances c'est-à-dire dix minutes pour chaque député.

The first person on my list is Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Lalonde in your short remarks, you say that every province should take part in the decision-making process. Then you mention the review of foreign investments which should be done on a regional basis. What do you mean by regional basis? Do you consider the Quebec province as a region or do you talk about regions inside the province like the Lac-Saint-Jean region, Gaspésie, Outaouais, and so on. Do you believe that the four Atlantic provinces should be considered as a region too? Do you take into account the regional needs on the basis of a province or on a regional basis inside a province?

**Mr. Lalonde:** When we are talking about regional economy we are saying that Quebec would constitute a region. As you have mentioned, we think that Quebec would constitute a region. But we do not say that it would take three or four provinces in the east to constitute a region. I do not think this question should be solved this way. We talked about regional economic disparities to indicate that in the case of Quebec we should have a formula with the participation in the decision-making process, and equal participation. Not absolutely in all provinces, but about the concerned province in this bill in every case.



[Texte]

• 1550

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur Lalonde, vous avez dit que la province de Québec exigerait une participation à la décision finale sur tout projet d'investissement qui pourrait venir au Québec.

Maintenant je me réfère à votre mémoire, à la page 14 de la version française, et je lis ceci:

Par conséquent, le Québec estime qu'il est inopportun que le gouvernement fédéral se donne une législation d'application générale à l'égard des investissements étrangers comme tels sans qu'elle reconnaisse formellement l'obligation d'obtenir l'accord des provinces visées.

Je ne sais pas si j'interprète cela correctement monsieur Lalonde, mais est-ce que cela ne veut pas dire un veto?

**M. Lalonde:** C'est une façon de l'exprimer.

**M. Clermont:** Alors, ...

**M. Lalonde:** Lorsqu'une décision exige l'accord de deux personnes, si l'une de ces personnes ne donne pas son accord, à ce moment-là, est-ce que c'est un droit de veto, c'est possible, oui.

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur Lalonde, comme vous le savez, à la Chambre des communes siègent des députés venant de différentes provinces; il y en a aussi du Québec et parmi ceux du Québec, il y en a certains qui siègent à ce Comité. À différentes reprises, les députés du Québec ont posé des questions au ministre responsable, l'honorable Gillespie, et lorsque nous demandions s'il croyait qu'il serait possible d'inclure cette possibilité pour chaque province ou bien, comme cela a été suggéré par le premier ministre du Nouveau-Brunswick, le droit de se retirer du champ d'application de cette loi, le ministre répondait que s'il accédait à une telle demande, cela voudrait dire à toute fin pratique qu'il n'y a pas de loi. Alors il n'a pas répondu affirmativement à notre demande, il a dit que pour le gouvernement il n'est pas question d'accorder à une province le droit de se retirer du champ d'application de cette loi ou de lui donner un droit de veto.

Dans de telles circonstances, est-ce que, parlant au nom des autorités de la province, vous avez une alternative à nous suggérer? Dans votre mémoire, vous avez mentionné que parmi les facteurs à considérer, il y a la question de l'emploi, de la recherche, de la transformation et que la province d'Ontario, entre autres, aura un certain contrôle sur l'industrie secondaire si on adopte le projet de loi tel qu'il est, quoique depuis quelques jours, au cours de l'étude, article par article, il y a eu des amendements. S'il n'est pas possible pour le gouvernement d'accorder à une province le droit de se retirer du champ d'application de cette loi ou un droit de veto à chaque province, est-ce que vous avez une alternative à suggérer à ce Comité? Vous savez, ici pour qu'un projet de loi devienne loi, il doit être adopté à l'autre endroit mais il doit être adopté ici aussi.

**M. Lalonde:** Votre question est assez longue. Est-ce que je pourrais répondre en prenant tout d'abord une partie de votre question? Vous avez parlé du droit de se retirer du champ d'application du bill. Nous n'avons pas considéré cette possibilité-là de façon formelle. Je ne peu donc pas porter de jugement sur la formule. Si elle était inscrite dans la loi, il est fort possible qu'elle aurait pour effet de rendre la loi inopérante, au moins pour les provinces qui se seraient retirées de son application. Je crois qu'il est positif de parler de participation dans la décision, et je ne

[Interprétation]

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. Lalonde, you said that the Province of Quebec would request participation to the final decision in any project of investment that could be done in Quebec.

Now I am referring to your brief at page 14 of the French version and I read this:

Quebec therefore considers it inopportune that the federal government gives itself a general application legislation governing foreign investment as such without formally acknowledging the need to secure the agreement of the provinces concerned.

I do not know if I interpret this correctly, Mr. Lalonde, but does that mean that it is a veto?

**Mr. Lalonde:** It is a way of expressing it.

**Mr. Clermont:** Then, ...

**Mr. Lalonde:** When the decision needs the agreement of two people and if one of these people does not give its agreement then is it a veto, right? It is possible.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. Lalonde, as you know, at the House of Commons there are members sitting coming from different provinces. There are also those of Quebec and among them there are some who sit at the present Committee. In different instances, the members from Quebec have put questions to the responsible Minister, the Hon. Alastair Gillespie, and when we asked him if he thought that it was possible to include this possibility for every province or, as it has been suggested, by the New Brunswick Prime Minister, the right to opt out of the enforcement of this act, the Minister answered that if he yielded to such a request that would mean for any practical purpose as that there would be no law and no bill. So he did not answer affirmatively to our request and said that there is no question that the government would grant a province to opt out of the enforcement of this flow or to give it the right of a veto.

In such a circumstance, talking in the name of the provinces' authorities, have you another alternative to suggest to us? In your brief you mention that among the factors there was the question of employment, of research of transformation and that the Province of Ontario among others would have a certain control of the secondary industry if we did pass this bill as it is. Also, since a few days, during the study, section by section, we had some amendments. If the government cannot grant to a province the right to opt out of a field of application of this law or to grant a veto right to every province, do you have another solution to suggest to the present Committee? For a bill to become a law it has to be passed in the other place, but it must also pass here.

**Mr. Lalonde:** Your question is rather lengthy. Could I answer to take a part of your question first? You talk about the right to opt out of the application field, enforcement of the bill. We did not in an official manner study that possibility. Therefore I cannot judge this formula. If it written in the bill, it is quite possible that this would render invalid at least for the provinces which would have withdrawn their application. I believe that this adds a positive factor to the participation in that decision and I do not believe that the fact to participate in that decision

## [Text]

pense pas que le fait de participer dans la décision dans le sens que nous suggérons ait pour effet de rendre la loi inopérante. Ce ne serait que consacrer la réalité. Les investissements étrangers ou autres sont une partie naturellement importante de l'activité économique et le fait de partager la décision entre les deux niveaux de gouvernement ne ferait que consacrer les responsabilités qui existent actuellement aux deux niveaux des gouvernements relativement aux activités économiques.

• 1555

Quant aux solutions possibles, naturellement il y a beaucoup de suggestions qui pourraient être faites sur les modalités d'exercice de cette participation à la décision. Notre approche a été assez globale. Vous avez pu voir que, dans notre mémoire, nous n'avons pas fait référence à des questions probablement très importantes, mais qui sont plus particulières comme la difficulté d'interpréter l'«avantage appréciable» et toutes sortes d'autres questions comme celle des 90 jours, par exemple. Nous ne sommes pas allés jusque là. Nous croyons qu'il est essentiel tout d'abord que le projet de loi reconnaisse la responsabilité de la province dans sa stratégie d'expansion économique. Il reste à voir quelle formule serait la meilleure. Si elle reconnaît la responsabilité de la province de s'inscrire au moment de la décision, à ce moment-là, la façon de le faire est secondaire.

**Le président:** Une dernière question.

**Mr. Clermont:** Je crois que quand vous dites que cela n'aurait pas d'importance si dans la loi on permettait à une province soit d'avoir un veto ou de ne pas participer à l'application, je crois, monsieur Lalonde, qu'il faut être pratique. Cela voudrait dire qu'il y aurait une enclère assez importante entre les provinces. Si une province ne participe pas à une loi nationale, je crois qu'à l'autre endroit, il a été plus ou moins entendu que s'il y avait un droit de veto ou un droit de ne pas participer à l'application, cela voudrait dire en bonne et due forme que la loi ne s'applique pas.

Ma dernière question, monsieur le président, vu que je n'ai que dix minutes, quand croyez-vous, monsieur Lalonde, que l'étude présentement en cours sur l'impact des investissements étrangers, qui a été confiée à un comité interministériel doit faire un rapport sur l'impact des investissements pour le Québec?

**M. Lalonde:** Est-ce que vous me demandez quand?

**Mr. Clermont:** Quand vous attendez-vous d'avoir un rapport de ce comité interministériel sur l'impact des investissements sur l'économie de la province de Québec?

**M. Lalonde:** C'est un groupe de travail interministériel, et non pas une commission officielle. L'étude actuellement suit son cours. Une prédiction, sans que ce soit une promesse, il faudra probablement quelques mois pour que le comité fasse rapport au conseil des ministres, mais il n'y a encore rien de public.

**Le président:** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Je regrette, monsieur le président que M. Lalonde ne soit pas en position d'offrir une solution quelconque au Comité. Il a laissé entrevoir plusieurs possibilités, mais, en fin de compte, il n'a pas mis le doigt sur une solution ou sur deux. Il est resté dans la généralité. Je regrette beaucoup.

## [Interpretation]

in the way that we are suggesting it would have more effect to render that law invalid. We would only be admitting the real facts behind it. Foreign investment or others are naturally an important part of the economic activities and the fact of that decision being shared by the two levels of government would only be in a way to admit the responsibilities which are existing right now at the two levels of government as far as economic activities are concerned.

As far as the possible solutions are concerned, naturally there are many suggestions which could be made and the way of exercising that participation to decision-making. Our approach was quite open. You might have noticed that in our brief, we have made no reference to questions of some importance but which are even more of a particular nature, such as the difficulty of interpreting the words "significant benefit" and also some other questions such as for example that of the period of 90 days. We have not gone that far. We believe that it is far more essential that this bill recognizes the responsibilities of the province in its efforts for economic development. We must concern ourselves now in order to find the best formula. If we recognize the responsibility of the province which does participate in the decision-making at that moment the manner in which things are done becomes secondary.

**The Chairman:** The last question.

**Mr. Clermont:** When you say that this would have no significance if in the law we allowed a province either to have a right of veto or the right of not participating to the application, I believe, Mr. Lalonde that we must remain practical. This would mean that there would exist a high level of competition between provinces. If a province does not participate in the makings of a national law I believe that at the other place, it was more or less understood, that if a right of veto or of nonparticipation to the application was granted that would mean that this law would actually be invalid.

My last question, Mr. Chairman, since I only have 20 minutes, when do you believe Mr. Lalonde that the study being done right now on the impact of foreign investment which has been entrusted to interministerial committee will make a report on the impacts of foreign investment in Quebec?

**M. Lalonde:** Are you asking me when this will happen?

**Mr. Clermont:** When do you think you will receive a report of that interministerial committee on the impact of foreign investment on the economy of the Province of Quebec?

**Mr. Lalonde:** It is an interministerial study group and not an efficient commission. This study is progressing normally right now. I will predict, but this is not a promise, that we will need a few more months before the committee can make a report to the Cabinet but nothing has yet been done officially.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** I regret, Mr. Chairman, that Mr. Lalonde does not seem in a position to offer any kind of alternative to the Committee. He has given us an idea of many possibilities, but finally he has not told us directly of any solution. He has talked only in general terms and this I must say I regret.



[Texte]

**Le président:** C'est terminé. Monsieur Lambert.

• 1600

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, monsieur Lalonde, je vois que vous êtes sous-ministre du Ministère et je suppose bien que dans la province de Québec, c'est comme à Ottawa, seul un ministre peut répondre de la politique du gouvernement. Pour l'explication et peut-être la discussion des détails, ça va bien. Mais je crois bien que je devrai plutôt me borner à des questions de détails et comme le disait M. Clermont, au sujet de la politique, ce serait à condition que vous veniez ici autorisés, mais cela encore pose une certaine difficulté. Je ne conteste pas votre compétence, mais je me trouve un peu gêné du fait que nous n'ayons pas votre ministre ou un autre ministre ici cet après-midi pour questionner au sujet de la politique gouvernementale, parce qu'il y a une distinction.

En plus des questions que vous avez posées dans votre mémoire, est-ce que vous avez envisagé la juridiction du gouvernement du Canada à essayer de contrôler la disposition de valeurs immobilières, qui tombe, en vertu de la Constitution, sous la juridiction exclusive des provinces?

**M. Lalonde:** Excusez-moi, est-ce que vous avez dit immobilières ou mobiles?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Immobilières. Vous savez fort bien qu'à Montréal et ailleurs, vous avez des sociétés de fiducie organisées par la province de Québec, en vertu de la loi de la province de Québec, qui prêtent de l'argent ou sont des agents pour des placements qui proviennent de l'étranger dans des valeurs immobilières. Le développement de la ville de Montréal s'est fait avec de l'argent de l'étranger, en grande partie.

Maintenant, il y a l'achat de terrains, il y a des prêts hypothécaires, avec droits de repossession, comme ailleurs. Le ministre, M. Gillespie, a dit que lorsque ce projet de loi sera adopté par le Parlement du Canada, les provinces se trouveront soumises à cette loi. Quelle sera la position de la province de Québec en ce qui concerne ces droits de juridiction exclusive sur les transactions de valeurs immobilières?

**M. Lalonde:** Voici, je crois que vous vous référez à la question de juridiction. Nous n'avons pas fait préparer d'opinion juridique formelle quant au problème de juridiction que soulèverait le Bill C-132. Nous avons quand même fait quelques études préliminaires qui nous posent des questions. Jusqu'à quel point, par exemple, le Bill C-132, lorsqu'il sera loi, affectera les droits civils, les droits de propriété, le droit d'un individu de disposer de ses biens, qui relèvent de la juridiction provinciale? Vous mentionnez le commerce de valeurs immobilières, c'est-à-dire d'immeubles.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Entre autres, oui.

**M. Lalonde:** Cela en est un autre. On peut aussi se référer à la succession. Comment, par exemple, par succession, des biens sont transférés à une personne non éligible? Et jusqu'à quel point cela n'affecte pas une juridiction exclusive provinciale actuellement? Oui, nous nous sommes posé ces questions-là, mais ça n'est pas à ce niveau que nous avons voulu poser le problème devant votre Comité; c'est plutôt sur l'approche globale, à savoir s'il doit y avoir une politique à l'égard des investissements

[Interprétation]

**The Chairman:** Your turn is up. Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, Mr. Lalonde, I understand that you are the Deputy Minister of that department and I presume that things are in the Province of Quebec, such as they are in Ottawa where only a minister can answer as far as government policy is concerned. As far as giving explanations and discussing the subject in detail all is well. Yes, I do believe that I should rather limit myself to questions of detail and such as Mr. Clermont has said, on the subject of policy, this would be under the condition that you could come here and authorize the application which again presents another kind of difficulty. I am not doubting your competence, but I feel a bit uneasy by the fact that we do not have here your Minister or another Minister this afternoon to whom we could have asked questions on the subject of government policy since there is a distinction to be made.

Notwithstanding the questions that you have asked in your brief, have you foreseen the possibility for the Canadian government to try to exercise control on the sale of real estate, which under our Constitution falls under the exclusive jurisdiction of the provinces?

**Mr. Lalonde:** Excuse me, but have you mentioned real estate or something else?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Real estate. You know quite well that in Montreal or elsewhere, you have trust companies organized by the Province of Quebec under the provincial law in Quebec who make loans, or act as agents for investment of foreign money into real estate here. For the great part the development of the City of Montreal has been accomplished through money coming from outside.

Moreover what is to be done in the case of acquisition of lands or mortgaged loans with rights to repossess as is done elsewhere. The Minister, Mr. Gillespie, has declared that when that bill will be adopted by the Parliament of Canada, the provinces will have to submit to that law. What would be the position of the Province of Quebec as far as these rights of exclusive jurisdiction over real estate transactions are concerned?

**Mr. Lalonde:** So I believe that you are referring to the question of jurisdiction. We have not prepared any official legal opinion as far as that problem of jurisdiction is concerned and which would come under Bill C-132. Nevertheless, we have made preliminary studies where problems are examined. For example we have asked ourselves to what extent Bill C-132 when it will be adopted and made law will have impact on the civil rights on the rights to property, on the rights for an individual to transfer his estate, which all come under provincial jurisdiction? You have mentioned real estate transactions that is of real estate.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Amongst other things, yes.

**Mr. Lalonde:** This is another question. We could also talk about estate duties. How, for example, are valuables transferred to a non-eligible person? Up to what extent also does this have any influence on jurisdiction which is right now exclusively that of the provinces? Yes, we have asked ourselves these questions but we did not want to present this problem in front of your Committee at that level; we felt we needed a more global approach, that is would it not be possible to have a general policy statement

[Text]

étrangers et cette politique doit tenir compte des disparités régionales, des économies régionales, des problèmes différents des régions. Quant au Québec, on conclut que pour en tenir compte de façon formelle, cela exige un accord de la province, sur la décision de chaque projet d'investissement étranger.

• 1605

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Admettons donc que si on touchait le procès-verbal des séances de ce comité, vous verriez sans doute que M. Gillespie avait parlé qu'il y avait toutes sortes de considérations, y inclus plusieurs que vous avez mentionnées. On avait indiqué aux séances du Sénat que l'agence prévenue par ce projet avait une obligation légale d'aviser la province ou les provinces en cause. Ils nous ont toutefois admis l'autre jour, qu'il n'y a aucune obligation légale et que c'est certainement *ex post facto*, après que l'agence ait reçu l'avis et qu'elle ait fait sa recommandation au ministre, si le ministre est au courant que la province a adopté une politique économique ou industrielle, il consultera une province. C'est plutôt laissé à la discrétion du ministre ou peut-être même à la discrétion ou au bon sens de l'agence, c'est une coopération bénévole du gouvernement fédéral.

Pour moi, c'est une faiblesse plutôt fatale dans tout le processus. Je ne partage pas l'opinion qu'une province puisse établir un droit de veto absolu, mais d'un autre côté, ceci exige la coopération la plus étroite et si une province est en cause, elle aura droit d'avis. Je vois que M. Breau applaudit lorsque j'ai dit que la province n'a pas le droit de veto, mais cela ne veut pas dire cependant que j'accepte que le gouvernement fédéral ait le droit de s'ingérer dans les juridictions exclusivement provinciales. Cela s'impose.

Monsieur le président, ceci figure au compte rendu de la réunion et je vais préciser ma pensée sur ce point.

D'un autre côté, je dois dire que je trouve un peu étrange de trouver un veto dans les questions générales. Quand la juridiction est exclusive, je prétends qu'il faut avoir un accord et c'est alors suivant l'accord. Si le gouvernement fédéral et les provinces indiquent qu'ils auront un droit égal, ça va, mais pour le reste cependant, je trouve la question de veto un peu étrange.

Pour toute question touchant une province, il me semble qu'il devrait y avoir le droit de recevoir avis de l'agence dès le début. Je ne sais pas si vous l'avez envisagé. Vous avez mentionné qu'il y avait certains amendements qui sont plutôt *ex post facto*.

**M. Lalonde:** Si votre question, se réfère surtout à la consultation que le gouvernement fédéral pourrait faire conformément au projet de loi, nous ne croyons pas que la consultation soit suffisante. Nous l'avons exprimé en ces mots au troisième paragraphe de la page 15 de notre mémoire.

[Interpretation]

as far as foreign investment is concerned and that policy should take into account the regional disparities, the regional economies and problems particular to those regions. As far as Quebec is concerned, we have concluded that in order to take that question in an official manner, we would need the agreement of the province on decisions taken for each foreign investment.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** We must admit then that if we would read the minutes of proceedings of this committee meetings, you would certainly see that Mr. Gillespie had declared that there were all sorts of considerations to be taken into account including those you have mentioned. During meetings of the Senate it had been indicated that the agency for such a project had a legal obligation to advise the province or the provinces in question. They have nevertheless admitted the other day that there is no legal obligation of that kind and that it is certainly *ex post facto*, after the agency would have received the memo and had made its recommendation to the Minister; so if the Minister knows that the provinces have adopted an economic or industrial policy that it would consult the province. This matter is in the hands of the Minister or at least in the hands of the agency but it is a voluntary co-operation movement of the federal government.

As far as I am concerned this is a fatal weakness as far as this process is concerned. I do not believe that a province should have the right to establish an absolute veto, but on the other hand this means that a system of close co-operation must exist and if a province acts in such a way it should have the right to be advised. I notice that Mr. Breau was applauding when I mentioned the fact that the province should not have the right to veto, but this does not mean that I recognize the fact for the federal government to be able to interfere in those exclusively provincial jurisdictions. This we must admit.

**Mr. Chairman,** this is in the minutes of the meetings and I will give you a more precise view of what my opinion is on that point.

On the other hand, I must say that I find it a bit strange that we should allow the province to have the right to veto in questions of a general order. When jurisdiction is exclusive, I suggest that an agreement should be signed and that measures should be done accordingly. If the federal government and the provinces indicate that they will have equal rights that is all right, but for the rest I believe that this possibility of the right to veto seems a bit strange.

As far as the question pertains to a province I believe that this province should have the right to receive a memo from the agency right in the beginning. I do not know if you have foreseen that kind of thing. You have mentioned that certain amendments were more of an *ex post facto* nature.

**Mr. Lalonde:** If your question pertains especially to consultation that the federal government should do under this bill we do not believe that consultation is sufficient. We have talked about that in the third paragraph on page 15 of our brief:



[Texte]

Bien sûr, peut-on se féliciter de l'engagement que le gouvernement fédéral et le ministre qui serait éventuellement responsable de l'administration de la loi ont pris de consulter les gouvernements provinciaux et de tenir compte des besoins des économies régionales. La consultation, surtout si elle ne dépendait que de la bonne volonté, serait nettement insuffisante, le gouvernement fédéral s'autorisant alors à juger seul des objectifs, des priorités et des besoins définis par les gouvernements provinciaux eux-mêmes.

C'est ce que nous pensons de la consultation.

**Le président:** Votre discours a duré dix minutes.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est un discours ou un échange de points de vue? Est-ce que j'ai droit à une autre question?

**Une voix:** D'accord.

• 1610

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Voici mon point final. Ce matin, et à d'autres séances, M. Gillespie nous a dit qu'il espérait que les provinces nomment, soit un ministre, soit un ministère ou peut-être une combinaison de deux ministères ayant, à la tête, des fonctionnaires responsables, pour former le lien avec le Gouvernement fédéral. Advenant l'adoption de cette loi, est-ce que le Québec a décidé d'assigner tel ou tel ministre? Quelle sorte d'organisme avez-vous prévu à cet égard?

**M. Lalonde:** Nous n'avons pas encore prévu, nous ne pouvons pas, évidemment, présumer de l'action du Parlement, nous n'avons pas prévu de mécanisme particulier pour résoudre les problèmes que poserait cette loi. S'il y avait un droit paritaire de décision, cela impliquerait un ministre responsable, un organisme qui serait mis sur pied pour examiner les demandes au fur et à mesure qu'elles se présenteraient, et communiquer continuellement avec les représentants du Gouvernement fédéral.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert.

Monsieur Comtois.

**M. Comtois:** Monsieur le président, je m'adresserai à M. Lalonde. Avant tout, j'aimerais faire remarquer au Comité qu'avec mon collègue, Gaston Clermont, nous sommes peut-être un peu responsables de la présence du gouvernement du Québec ici cet après-midi.

**M. Clermont:** En rappel au Règlement, monsieur le président.

**Le président:** En rappel au Règlement. Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** C'est le Comité au complet qui a accepté la demande de la province de Québec de venir devant ce Comité.

**Une voix:** A l'unanimité.

**Le président:** Un rappel au Règlement.

[Interprétation]

Naturally, we must congratulate ourselves on the agreement concluded between the federal government and the Minister who eventually would be responsible for the administration of the law whereby they must consult the provincial governments and take into account the need of regional economies. Consultation, especially if it is left to the goodwill of people would be clearly insufficient and the federal government would authorize itself then to be the sole judge of aims of priorities and of needs which would have been outlined by the provincial government themselves.

That is what we think of consultation.

**The Chairman:** Your speech has taken up 10 minutes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Is it a speech or an exchange of points of view? Can I ask another question?

**An hon. Member:** Agreed.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** This is now my final point. This morning, and during other meetings, Mr. Gillespie told us that he hoped that the provinces would design either a minister or a department or a combination of two departments, headed by senior officers, to act as contacts with the federal government. If this bill is passed, has Quebec decided to design a minister? What kind of organism do you intend to set up for this?

**Mr. Lalonde:** Nothing has been set up yet, because obviously, we cannot anticipate the decisions of Parliament, and no particular mechanism has been arranged to solve the problems caused by this law. If there were an equal power to decide, this would imply a responsible minister, an organism set up to review the implications as they would be presented, and communicate continually with the federal government representatives.

**Mr. Lambert (Edmonton-West):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert.

Mr. Comtois.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, I will address myself to Mr. Lalonde. First of all, I would like to point out to the Committee that with my colleague Gaston Clermont, we may be responsible for the presence of the government of Quebec here this afternoon.

**Mr. Clermont:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Clermont, on a point of order.

**Mr. Clermont:** It is the whole Committee who agreed to the request of the Province of Quebec to testify before this Committee.

**An hon. Member:** Unanimously.

**The Chairman:** A point of order.

[Text]

Monsieur Comtois.

**M. Comtois:** De toute façon, monsieur le président, je veux signaler que je suis un peu déçu que, puisque nous avons accepté de recevoir le gouvernement du Québec, qu'aucun membre de ce gouvernement ne soit ici.

Comme disait M. Lambert tout à l'heure, nous aurions peut-être eu plusieurs questions à lui poser concernant les politiques économiques du gouvernement. Mais je m'en tiendrai au document, étant donné que seuls des hauts fonctionnaires sont ici.

On semble craindre au Québec que cette mesure législative aille à l'encontre de l'effort de transformation de la structure industrielle du Québec et aussi, peut-être, d'autres provinces. On aimerait que les provinces participent aux décisions, ce qui veut dire, en fait, qu'elles aient un droit de veto. Comme la majorité des membres du Comité, je m'oppose fermement à tout veto de la part d'une province.

Maintenant, on semble vouloir indiquer, dans le mémoire, que le Québec désirerait établir des politiques distinctes pour le Québec dans le cas des investissements étrangers. Pour ma part, je me suis toujours opposé à des politiques distinctes pour n'importe quelle province. Et d'ailleurs, c'est un peu pour cela, je pense, que nous sommes ici députés fédéraux du Québec à Ottawa, c'est que nous nous opposons toujours à cette «fameuse» question de statut particulier, de politiques distinctes, de retrait possible de programmes nationaux. Et c'est peut-être cela qui a fait que dans le passé le Québec a été, un peu en retard sur certaines provinces, c'est qu'on a toujours voulu être à part des autres. Je pense que je peux parler au nom de mes collègues du Québec ici, c'est que justement...

**Une voix:** Non, non, parle pour toi, parle pour toi.

**M. Comtois:** ... nous nous opposons ...

**Une voix:** Ne parle pas pour nous!

**M. Comtois:** ... nous nous opposons à cette façon de voir les choses. Et si dans nos comtés, en tant que députés, nous tentons d'avoir un esprit régional, nous venons ici à Ottawa en essayant d'avoir un esprit national. Cela ne nous empêche pas d'être des députés du Québec.

Le droit de veto voudrait dire que la province, Québec ou les autres, serait toujours en possession tranquille de la vérité. Autrement dit, c'est elle qui aurait toujours raison. Je puis vous donner plusieurs exemples qui illustrent bien qu'on peut différer assez fortement d'opinion et c'est pour cela que j'aurais aimé avoir le ministre ici, parce qu'il y a des cas bien précis qui sont exclusivement de juridiction provinciale et qui, à mon avis, n'ont pas connu tellement de succès au point de vue économique. Je vais en mentionner seulement un pour vous illustrer mon point de vue, c'est le problème des municipalités, qui sont essentiellement de juridiction provinciale. Mais cela fait des dizaines et des dizaines d'années qu'on entend dire qu'au Québec il y a trop de municipalités. Et pourtant, il ne s'est jamais rien fait. Il s'en fait tellement peu, que c'est un problème chronique chez nous, cette multitude de municipalités!

[Interpretation]

Mr. Comtois.

**Mr. Comtois:** Anyway, Mr. Chairman, I want to say that I am a little disappointed, since we have accepted to listen to Quebec's government that no member of this government is here today.

As Mr. Lambert was saying a moment ago, we would have had a few questions to ask them with regard to their economic policies. But I will content myself with the brief, since only senior officers are here.

In Quebec, they seem to fear that this legislation be against their effort to transform the industrial structure of the province, and maybe also of other provinces. We would like the provinces to participate in this decision which means, in fact, that they would have the right of veto. Like a great number of members of this Committee, I formally object to the veto being given to a province.

Now, in the brief, it seems that the Province of Quebec would like to establish separate policies for that province concerning foreign investments. As far as I am concerned, I have always objected to separate policies for any province. And besides, I think it is part of the reason why we are here, members of Parliament for Quebec in Ottawa, it is because we object to this "famous" question of separate status, separate policies, and possible withdrawal from the national programs. And it may very well be for this that in the past, Quebec has been a little late compared with certain provinces, because we have always wanted to be different from the others. I think that I can speak on behalf of my colleagues from Quebec here, ...

**An hon. Member:** No, no, speak for yourself, for yourself alone.

**Mr. Comtois:** ... we object ...

**An hon. Member:** Do not speak for ourselves!

**Mr. Comtois:** ... we object to this way of seeing things. And if, in our ridings, as members of Parliament, we try to show original minds, here, in Ottawa, we try to have a national mind. This does not prevent us from being members of Parliament from Quebec.

If a province had the right of veto, whether it be Quebec or another province, this would mean that the province would know the Truth. In other words, the province would always be right. I can give you examples to show that opinions can be quite different and that is the reason why I would have liked to see their minister here today, because there are particular cases which are exclusively of provincial jurisdiction, and which, according to me, have not been very successful, economically speaking. I will give you only one example, to illustrate my point, it is the problem of the municipalities, which are essentially of provincial jurisdiction, but for years, and years, and years, we have been told that there are too many municipalities in Quebec. In spite of this, nothing has ever been done. In fact, so little has been done that it has become a chronic problem in the province!



[Texte]

• 1615

Alors, on est encore un peu avec cet esprit de clocher, on ne veut pas déplaire aux petits villages puis à la petite ville et si on garde le même esprit dans le domaine du développement économique, eh bien, je pense que le fédéral est tout à fait dans son droit d'essayer d'avoir des politiques, à l'échelle nationale. Qu'il ne tienne justement pas compte de cet esprit de clocher qui prévaut trop souvent chez nous.

Et c'est vrai dans d'autres provinces, monsieur le président, pas seulement au Québec.

J'aimerais simplement demander à M. Lalonde s'il peut m'expliquer un passage du mémoire, la page 15, en haut de la page.

Quoi qu'il en soit de l'opportunité d'une intervention à caractère général, un projet de loi, pour être acceptable par le Québec, devrait reconnaître explicitement les économies régionales et respecter les juridictions provinciales.

Est-ce que vous pourriez me définir un peu ces termes, «économies régionales» et «juridictions provinciales» dans le cadre du bill?

**M. Lalonde:** Voici, je pense qu'on peut parler d'économie régionale sans parler de statut particulier.

Le paragraphe auquel vous vous réferez à la page 15 ne peut se lire de façon intelligible...

**M. Comtois:** Que dans le contexte.

**M. Lalonde:** ... que dans le contexte.

**M. Comtois:** Oui, oui.

**M. Lalonde:** Hors, j'aimerais vous référer par exemple à la page 6 où on dit, en bas de la page:

En raison de son histoire autant que de sa géographie, le Canada est constitué d'économies régionales qui, bien qu'ayant des liens évidents entre elles, sont à des stades d'évolution économiques différents, possèdent des caractéristiques structurelles différentes et ont par conséquent, par rapport à une politique vis-à-vis les investissements étrangers, des intérêts et des besoins différenciés et souvent contradictoires.

A la page 7, à la fin de ce paragraphe-là, on dit:

...l'économie québécoise se caractérise par une prépondérance dans les secteurs traditionnels où la technique est déjà connue et où la croissance de la demande est faible, comme l'alimentation et le vêtement.

Alors, sans faire appel à un statut particulier, il faut quand même tenir compte de la réalité. Il y a certaines régions qui correspondent souvent à des provinces, à une province ou à plusieurs provinces, et qui connaissent des difficultés, au point de vue économique à cause de la structure industrielle. Et c'est le cas, nous le croyons, du Québec; et c'est pour cet effort de transformation de notre futur industriel que nous croyons devoir encore faire appel, pour un certain temps, à des investissements, qu'ils soient étrangers ou non.

[Interprétation]

So, we have still this parochial spirit, we do not want to displease the small villages and then the small towns, and if we approach the problem of economic development with that same spirit I think that the federal government is quite right to try to set up national policies. It should not take into consideration that parochial spirit of ours.

This is also true for other provinces, Mr. Chairman, and not only in Quebec.

I would like to ask Mr. Lalonde to clarify for me a paragraph of the brief, page 13, on top of the page.

But even disregarding this question of the timeliness of such general intervention, it remains that, to be acceptable to Quebec, any bill should explicitly recognize the regional economies and respect provincial jurisdictions.

Could you give me a definition of the terms "regional economies" and "provincial jurisdictions" with regard to the bill?

**Mr. Lalonde:** Here, I think we can talk of regional economy without involving a particular status.

The subclause you refer to, on page 13, cannot be understood...

**Mr. Comtois:** Out of context.

**Mr. Lalonde:** Out of context.

**Mr. Comtois:** yes, of course.

**Mr. Lalonde:** I would like to refer you, for instance, to page 6 in the middle of the page.

By virtue of its history and its geography, Canada is constituted of regional economies which, although connected by obvious links, are at varying stages of economic development, and have varying structural characteristics; therefore their interests and needs with respect to foreign investment are diverse and often contradictory.

At the end of the paragraph:

...Quebec dominates conventional sectors whose technology is already known and whose growth potential is rather low, such as food and clothing.

So, without involving a particular status, we have to keep reality in mind. There are certain regions that often correspond to provinces, to one or several provinces, and who have many problems from an economic point of view because of the industrial structure. We believe that it is the case in Quebec; and it is for this effort of transformation of our industrial future that we believe that, for a time, we have to have investments whether they be foreign or not.

## [Text]

**M. Comtois:** Mais, monsieur Lalonde, vous semblez dire dans le mémoire que le gouvernement fédéral, ou le Parlement fédéral, ne tient pas compte de cela. Alors qu'en réalité, nous en tenons compte dans à peu près toutes les lois. Et c'est pour cela qu'on a toujours un mécanisme d'égalisation qui vient se greffer à des lois et la péréquation n'est pas là pour rien! Et nous allons aussi en tenir compte dans le Bill C-132.

**M. Lalonde:** Loin de prétendre cela, je pense, que le mémoire ne se réfère pas du tout aux politiques générales du fédéral. Il ne se réfère qu'au projet de loi C-132. Nous allons même plus loin, nous reconnaissons que le fédéral, à la fin de la page 9:

... le gouvernement du Canada, après avoir tenté pendant cinq ans de maintenir une politique de subventions à l'industrie sans articulation réelle avec le milieu local, s'est finalement convaincu de la nécessité de redéfinir ses programmes en fonction des économies régionales et comme complément aux politiques de développement économique élaborées par les gouvernements provinciaux.

Naturellement, ce mémoire ne constitue pas un jugement à l'encontre de la politique du gouvernement fédéral, il ne se réfère qu'au Bill C-132; il regrette que la seule référence aux économies régionales soit dans l'article 2 (e) et ne soit laissé qu'à l'appréciation du gouvernement fédéral alors que ces priorités-là ont été définies par le gouvernement provincial. Et c'est là qu'il, étant logique avec lui-même, a conclu qu'il faudrait donc la participation du gouvernement provincial à la décision dans un cas donné.

• 1620

**M. Comtois:** Monsieur le président, j'aimerais apporter une précision. On semble faire allusion à la politique de subventions à l'industrie. J'aimerais faire remarquer à M. Lalonde que les régions désignées dans les provinces et les zones spéciales, de par la Loi, sont désignées en accord avec les provinces. Si cela n'a pas marché, peut-être que les provinces ont manqué aussi le bateau. La Loi est bien précise sur les subventions au développement régional. Aucune région désignée, ni zone spéciale n'existe sans l'accord de la province.

Alors la province a donné ses priorités au cours des cinq dernières années. On dit que cela n'a pas marché. Je ne suis pas tellement d'accord parce que je dis que cela a quand même marché assez bien. Ce n'est peut-être pas parfait, c'est pour cela qu'on veut changer le mécanisme, mais dans le cas que vous mentionnez, justement, les provinces ont été consultées et ont donné leur accord à chacune des régions désignées et des zones spéciales à travers le Canada.

**M. André Marier (Conseiller économique, Conseil exécutif):** Je pense que M. Lalonde faisait allusion d'abord aux politiques sectorielles. Il disait que selon l'appréciation qu'on peut en faire, l'économie canadienne a un faciès différent selon les régions.

Il y a certaines politiques sectorielles qui, sans que les régions ou les provinces soient nommées, sont davantage favorisées par une loi d'application générale. On en a nommé un certain nombre dans le mémoire. On a parlé d'une politique du pétrole qui avait été faite dans un contexte donné en 1958 ou en 1960, et qui a de fait, favorisé une région au détriment du développement économique d'une autre. Forcément, il faut bien qu'à un moment

## [Interpretation]

**Mr. Comtois:** Mr. Lalonde, you seem to imply in the brief that the federal government or Parliament does not take that into consideration but, in fact, we take almost every law into consideration. That is why we always have an equalization mechanism added to the laws periquation is not there for nothing. We are also going to take this into consideration in Bill C-132.

**Mr. Lalonde:** On the contrary I think that the brief does not talk at all about the general policies of the federal government. It only refers to Bill C-132. We are even going further. We admit that the federal government, in the middle of page 9:

The Government of Canada has, along those lines, tried for five years to maintain a policy of subsidies to industry without true connection with the local milieu, and has finally come to the conclusion that its programs ought to be defined again in terms of regional economies and as additions to the economic development policies put forward by the provincial governments.

Naturally this brief is in no way a judgment against the policy of the federal government. It alludes only to Bill C-132; it states regretfully that the only reference to regional economies be in Clause 2(e) and be left to the assessment of the federal government only, even if those priorities have been defined by a provincial government. And, being logical with itself, the provincial government concluded that his own participation would be necessary in a given case.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman, I would like to make a point. It seems that we are referring to the subsidies to industry policy. I would submit to Mr. Lalonde that the designated and special areas within the provinces are, according to the law, designated in agreement with the provinces. And if it did not work out it might be that the provinces also missed the boat. The act is very specific on regional development plans. There is not one designated area, not one special area without the agreement of the province.

Therefore the province has given its own priorities over the last five years. Some say that it did not work out. I do not agree and I submit that it did work very well. It may be not perfect and that is the reason why we want to change the mechanism, but in the very case you are mentioning the provinces have been consulted and have given their agreement to each one of the designated areas and of the special zones throughout Canada.

**Mr. André Marier (Economic Adviser, Executive Council):** I believe Mr. Lalonde was referring above all to areas policies. He was saying that according to the evaluations that can be made the Canadian economy has a different setting in the various regions.

Without referring to areas of provinces in particular, there are some areas policies which are more beneficial according to a general law of application. Some are quoted in the brief. Mention was made of an oil policy which had been adopted in a given context in 1958 or 1960 and which, in fact, was particularly beneficial to one region to the detriment of the economic development of the other. It is unavoidable that sometimes in a country of such varia-



[Texte]

donné, dans un pays aussi divers que le Canada, il y ait des politiques générales qui soient d'intérêt pour une région que pour une autre.

Ce que l'on demande, c'est de reconnaître cette diversité au départ, et d'avoir une politique nationale, mais qui reconnaisse les diversités régionales. Comme dans le cas des investissements étrangers, on est dans le domaine sectoriel forcément. Si on fait une politique qui vise à optimiser la productivité ou qui vise à maintenir la concurrence au Canada, on peut justifier une politique qui consoliderait la structure industrielle du Canada et principalement où elle existe au Canada et donc en Ontario, et qui rendrait encore plus difficiles les efforts que veut faire et que fait le Québec pour sortir des industries à demande faible, à productivité peu élevée. C'est simplement pour cela, de façon à s'assurer que cette législation ne joue pas, en définitive, contre elle, que la province de Québec veut dire: «Si vous devez refuser un investissement étranger, nous voulons être capables de nous faire entendre et de participer à cette décision». Je ne sais pas si cela vous éclaire.

**Le président:** Merci, monsieur Marier.

**M. Comtois:** Est-ce que mon temps est fini, monsieur le président?

**Le président:** Oui. Monsieur Wagner.

**M. Wagner:** Merci, monsieur le président.

Je voudrais tout d'abord dire que nous sympathisons avec M. Lalonde quant à sa position actuelle. Je pense qu'il est dans une situation délicate alors qu'il doit répondre à des questions qui touchent à un projet de loi d'ordre politique, où nous, les membres du Comité, nous nous inquiétons de certaines stratégies d'ordre politique et il est difficile pour un membre de la Fonction publique, un haut fonctionnaire, fut-il haut fonctionnaire, de s'engager ou d'engager un gouvernement. En ce sens-là, si nous-mêmes nous sommes gênés dans nos questions, j'imagine que les participants le sont davantage. Il est un peu cruel de les obliger ainsi à marcher pieds nus sur des charbons ardents. Mais je vais tout de même me limiter à quelques questions bien précises.

La première serait celle-ci: à la lumière de l'étude récente rendue publique par le ministère de l'Expansion économique régionale, où on privilégie pour le Québec certaines industries, par exemple, le secteur de la sidérurgie, de la pétrochimie; de la métallurgie et même du meuble, à la lumière de ces études-là, est-ce que vous auriez des chiffres en pourcentage sur l'investissement étranger dans ces secteurs au Québec? Cela serait de nature à donner un éclairage particulier à votre position en ce qui touche le présent projet de loi.

**Le président:** Monsieur Marier.

• 1625

**Mr. Marier:** A brûle-pourpoint, nous n'avons pas de chiffres précis là-dessus. Des trois secteurs que vous avez nommés, il me semble, à première vue, que le meuble est bien une industrie à majorité canadienne. Tant qu'à la sidérurgie, je pense que c'est aussi le cas; à la pétrochimie, beaucoup moins.

**M. Wagner:** Mais vous n'avez pas de chiffres approximatifs qui seraient de nature à nous indiquer de quelle façon nous devrions nous comporter vis-à-vis des exigences du présent projet de loi. Nous ne voulons pas empêcher ni le Québec ni aucune autre province de recevoir l'aide des investissements étrangers; nous ne voulons pas qu'il existe

[Interprétation]

tions as Canada, there be general policies which are of a greater interest for one region against another.

What we are asking is that this diversity be recognized from the beginning and that there be a national policy, but fully aware of the regional disparities. As in the case of foreign investment we are here, of course, in the field of regions. If we adopt a policy in order to maximize productivity or to maintain competition in Canada, we can justify a policy which would consolidate the industrial structure of Canada and above all in the regions where there is an industrial structure—therefore in Ontario—and which would render even more difficult the efforts intended, the efforts that Quebec is willing to make to rid itself of low demand and low productivity industries. It is for this simple reason, in order to ensure that this legislation is not going, finally, to play against it that the Province of Quebec is telling you: "If you want to refuse us foreign investment, we want to have our say and we want to take part in this decision." I do hope this has been of some use.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Marier.

**Mr. Comtois:** Is my time over, Mr. Chairman?

**Mr. Chairman:** Yes. Mr. Wagner.

**Mr. Wagner:** Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I would like to say that we are very sympathetic to Mr. Lalonde's present position. I believe his situation is a delicate one; he must answer questions on a political bill and we, members of the Committee, are worried about certain political strategies and it is difficult for a member of the civil service, for an official, no matter how high his position, to commit himself or to commit a government. Therefore if we, for ourselves, are ill at ease with our questions I imagine that the participants are even more so. It is a bit cruel to have them walk barefoot on red coals. Nevertheless I shall limit myself to some specific questions.

The first one will be the following: In the light of the recent study published by the Department of Regional Economic Expansion where Quebec has been privileged for certain industries, for example iron smelting, petrochemicals, smelting, furniture manufacturing, in the light of such studies would you have some percentage figures on the foreign investments in Quebec in such fields? This would give a particular light to your position on the present bill.

**The Chairman:** Mr. Marier.

**Mr. Marier:** We do not have any figures on this on hand. The three industries you have mentioned, at first sight it seems to me that the furniture manufacturing is mainly Canadian owned. After iron smelting, I believe it is the case also and for petrochemicals, a lot less.

**Mr. Wagner:** But you do not have any approximate figures which would give us an indication of the way we must react to the present bill. We do not want to prevent Quebec or any other province from receiving the help of foreign investments; we do not want to create controls of a nature that would prevent such investments from coming

## [Text]

des contrôles tels que ces investissements ne viennent plus au Québec ou ailleurs. Alors, voilà pourquoi je vous posais la question dans ce domaine bien particulier.

**M. Lalonde:** Si je peux simplement ajouter ceci, comme nous l'avons mentionné dans le mémoire, nous faisons actuellement une étude sur la question des investissements étrangers et j'aurais probablement dû le souligner davantage au départ: il ne s'agit pas ici d'élaborer, ni d'expliquer la politique du Québec vis-à-vis les investissements étrangers. C'est à l'étude. Il s'agit simplement de donner notre réaction au Bill C-132. Les statistiques que vous aimeriez avoir, et je pense que beaucoup de personnes n'en ont pas suffisamment, il est possible que nous soyons dans une situation où nous devrions avoir davantage d'informations sur les investissements étrangers. Nous connaissons les secteurs où ils sont exorbitants, où il y a un certain danger d'abus, mais il serait avantageux connaître les chiffres réels.

Sur fins du mémoire que nous venons de présenter au Comité, nous n'avons pas apporté ces informations.

**M. Wagner:** Au fond, pour les fins du mémoire, ce que nous avons c'est une lettre de M. Tetley, n'est-ce pas? J'estime bien M. Tetley, mais il me semble que pour la satisfaction du Comité si on pouvait avoir au moins un aperçu de la politique du gouvernement dans ce domaine des investissements étrangers, on pourrait prendre une meilleure décision dans les circonstances.

Mais vous me soulignez que cette politique n'est pas encore formulée. C'est cela?

**M. Lalonde:** Exactement, monsieur.

**M. Wagner:** Je prends note de votre réponse.

Je voudrais passer à une deuxième question. Dans les projets d'expansion économique au Québec où l'on parle, particulièrement dans le dernier travail, de l'industrialisation de l'industrie touristique, c'est-à-dire, où l'on ne se limite pas tout simplement à construire des routes pour inviter les touristes, mais où on bâtit une industrie du tourisme au Québec. Pourriez-vous m'expliquer en quoi et comment, jusqu'à quel point ce présent projet de loi C-132 pourrait être néfaste à la création de cette industrie du tourisme?

**Le président:** Monsieur Marier.

• 1630

**M. Marier:** Moi, je pense qu'il s'agit d'un cas pratique qui fait appel à des connaissances très particulières de cette industrie. A première vue, nous sommes un peu mal placés pour élaborer. Il se peut très bien que le gouvernement canadien juge opportun de limiter l'établissement de nouvelles chaînes d'hôtellerie de façon à favoriser les chaînes canadiennes existantes.

**M. Wagner:** Quelle est votre position là-dessus? Êtes-vous d'accord ou non?

**M. Marier:** Écoutez, c'est un cas qu'il faudrait juger à son mérite au moment où il se présenterait. Je pense qu'on peut difficilement prendre, dès le départ, en principe, une position qui nous engagerait sans connaître les éléments d'un cas précis.

**M. Wagner:** Mais comment pouvons-nous prévoir dans la loi ces cas d'exception si vous-même vous ne nous dites pas ce qu'ils peuvent être?

## [Interpretation]

to Quebec or elsewhere. And this is why I was asking the question in this particular field.

**Mr. Lalonde:** I want to say this, as we have mentioned in the brief, we are in the process of studying foreign investments and I should have stressed it more clearly at the beginning: we are not here to elaborate or to explain the policy of Quebec towards foreign investments. This is being studied. We are only here to give you our reaction to Bill C-132. As to the figures you are asking for, I believe many persons do not know enough about them and we could be in a situation where we should secure more information about foreign investments. We are aware of the industries where they are enormous, where abuses are likely to happen but it would be very useful to know the real figures.

We did not bring these informations together with the brief we have submitted to the Committee.

**Mr. Wagner:** Together with the brief, the only thing we have is a letter from Mr. Tetley, is that not so? I have much respect for Mr. Tetley, but it seems to me that the Committee could take a far better decision in these circumstances if it were submitted with at least a general idea of the government's policy in this field of foreign investment.

But you are submitting that yet such policy has not been drafted. Is that not so?

**Mr. Lalonde:** Absolutely, sir.

**Mr. Wagner:** I am making a note of your answer.

There is a second point I would like to make. The Province of Quebec has certain plans for economic expansion and in the last one in particular industrialization and the tourist industry are mentioned; but the idea is not only to do it right in order to attract tourists but also to build a tourist industry in itself in Quebec. Could you tell us in what, how, to what point this Bill C-132 could be detrimental to the creation of the tourist industry?

**The Chairman:** Mr. Marier.

**Mr. Marier:** In my view this is a practical case which calls for a special knowledge of this industry. At first glance, we are not in a very good position to elaborate. The Government of Canada may very well consider it opportune to limit the establishment of new hotel chains in order to encourage existing Canadian chains.

**Mr. Wagner:** What is your position on the matter? Do you agree or not?

**Mr. Marier:** Listen, this is a case which must be judged on its merits if and when it should arise. I do not think that we can very well start out by taking a position, as a principle, which would involve us without knowing the aspects of a precise case.

**Mr. Wagner:** But how can we foresee exceptional cases in the act if you yourself do not tell us what they might be?



[Texte]

**M. Marier:** Ce que nous disons dans ce mémoire, c'est que le Québec veut pouvoir, dans chacun des cas, décider de ce qui est bon pour lui ou de ce qui n'est pas bon pour lui.

**M. Wagner:** Oui, c'est un principe général. Et nous voudrions que vous particularisiez. Je vous donne quelques exemples dans l'espoir que vous allez nous mettre un peu de viande sur ce principe général.

**M. Marier:** Peut-être que je pourrais un peu préciser un point que vous avez soulevé tout à l'heure. Le Québec a une politique traditionnelle vis-à-vis des investissements étrangers. Quand on dit que la politique n'est pas déterminée, c'est la politique nouvelle qui va tenir compte des événements qui se produisent maintenant. La politique traditionnelle du Québec c'est une politique d'ouverture face au capital étranger. Plus récemment, cette politique d'ouverture s'est spécifiée en direction des industries de haute technicité. Bien évidemment, il serait opportun de savoir quelle est la proportion des entreprises du domaine de la pétrochimie appartiennent à des Québécois ou pas.

**M. Wagner:** C'est cela.

**M. Marier:** En pratique, on sait très bien que ce pourcentage est tellement faible que le Québec ne pourrait pas prendre pied effectivement dans le domaine de la pétrochimie sans avoir recours à des investissements étrangers.

Un cas récent s'est manifesté, celui où le Québec, pour appuyer l'industrie pétrochimique montréalaise, a fait appel et a favorisé l'implantation de la société «Hercules» dans le domaine du polypropylène.

Dans ce cas-ci, peut-être qu'une loi sur les investissements étrangers administrée par le fédéral jugeant, à partir de critères sectoriels appuyés sur la productivité ou la concurrence au Canada, aurait soutenu qu'on n'avait pas besoin d'une entreprise de cette nature, alors qu'au contraire le Québec pense que s'il veut sortir de cette situation où sa structure industrielle le concentre dans les industries de faible productivité, il a besoin de ce type d'industries.

**M. Wagner:** Parce que...

• 1635

**M. Marier:** Un petit mot pour terminer. Dans le domaine de l'hôtellerie, les compétences sont beaucoup moins spécialisées. Peut-être que le Québec pourrait développer son industrie touristique en ayant recours à des intérêts canadiens. Dans ce cas-là, peut-être que l'application de la Loi aurait des effets favorables, tout dépend de la situation dans laquelle on se trouve; c'est pour cela que je pense que même si c'est un principe, on ne peut pas aller, à moins de faire appel à beaucoup de détails, beaucoup plus loin.

**M. Wagner:** Lorsque vous avez préparé ce mémoire, et lorsque que vous avez étudié le projet de loi, est-ce que vous vous êtes arrêtés aux capitaux étrangers qui ont été recherchés ou sollicités ou requis pour les travaux de la Baie James? Et en regard de cela, pouvez-vous vous expliquer là-dessus devant le Comité?

**M. Marier:** Je pense qu'il n'y a jamais été question de limiter l'entrée au Canada de capitaux sous forme d'obligations ou autres; ce dont il est question, ce sont des investissements directs d'entreprises étrangères ou de reprises d'entreprises canadiennes, mais il ne s'agit pas d'investissements soit de portefeuilles ou soit d'obligations ou d'entrées ou autres.

[Interprétation]

**Mr. Marier:** What we say in this brief, is that Quebec wishes to be able, in each case, to decide what is good for the province or what is not good for it.

**Mr. Wagner:** Yes, that is a general principle. And we would like you to go into details. I will give you a few examples and hope that you will expand a little for us on this general principle.

**Mr. Marier:** Perhaps I could go into detail on one point that you raised a while ago. Quebec has a traditional policy towards foreign investments. When it is said that the policy has not been decided on, it is this new policy which will take account of events which are now happening. The traditional policy in Quebec is one of openness towards foreign capital. More recently, this policy has been directed specifically towards highly technological industries. Of course, it would be wise to know what proportion of enterprises in the petrochemical field belong to Quebecers or not.

**Mr. Wagner:** That is right.

**Mr. Marier:** In actual fact, we know quite well that this percentage is so low that Quebec could not make an effective start in the petrochemical field without the help of foreign investment.

An case in point occurred recently, when Quebec, in order to support the Montreal petrochemical industry, asked for and encouraged the setting up of the «Hercules» company in the polypropylene field.

In this case, a federal law on foreign investment would perhaps have shown, on the basis of sectorial criteria on productivity or competition in Canada, that an enterprise of this kind was not needed. On the contrary, Quebec thinks that if it wishes to get out of this situation in which the industrial sector concentrates in low productivity industries, it needs this type of industry.

**Mr. Wagner:** Because...

**Mr. Marier:** Just a few words in closing. In the hotel industry field, things are much less specialized. Quebec might perhaps develop its tourist industry by turning to Canadian interests. In that case, the application of the law might perhaps have some favourable effects. Everything depends on the situation in which one finds oneself; that is why I think that even if it is principle, one cannot go much further, without going into much greater detail.

**Mr. Wagner:** When you prepared this brief, and when you studied the bill, did you look into the foreign capital which was sought for or solicited or required for the work at James Bay? Can you explain your thoughts on this matter to the Committee?

**Mr. Marier:** I do not think there has ever been any question of restricting the entry into Canada of Capital in the form of bonds or in any other form; what we are concerned with are direct investments by foreign enterprises or Canadian enterprises, but there is no question of investments, whether in the form of securities, bonds, and so on.

[Text]

**M. Wagner:** Là, si vous me permettez, une autre question, monsieur le président?

J'essaie de les faire les plus courtes possible, les plus précises possible. Vous maintenez principalement qu'il doit y avoir plus que de la consultation entre le gouvernement fédéral et la province de Québec comme résultat de ce projet de loi. Vous allez, je pense jusqu'au point de parler d'une décision paritaire, est-ce exact? Bon! Pourriez-vous m'expliquer de quelle façon vous articulez cette notion d'une décision paritaire? Est-ce que cela veut dire, décision paritaire bilatérale entre le Québec et Ottawa seulement, entre les provinces et Ottawa, ou entre certaines régions, les provinces étant divisées par régions? Je voudrais comprendre de quelle façon vous avez développé ce procédé?

**M. Lalonde:** Voici, la décision paritaire de la façon dont on l'entend, telle que mentionnée à la fin du mémoire devrait en ce sens faire l'objet de décisions paritaires entre les deux niveaux de gouvernement. On prévoit, par exemple, qu'un projet d'investissements étrangers dans une province donnée, disons le Québec, ne concernerait que le Québec quant à la participation dans la décision avec le gouvernement fédéral. Il n'est pas suggéré dans ce mémoire-là que toutes les provinces devraient à chaque fois participer à toutes les décisions. Nous suggérons que la province concernée par un projet d'investissements soit admise à participer à la décision.

**M. Wagner:** Mais est-ce que...

**Le président:** Je dois vous interrompre ici parce qu'il y a déjà cinq minutes...

**M. Wagner:** Est-ce qu'on me permet une dernière question...

**Le président:** Je suis désolé.

**M. Wagner:** Bien courte!

**Le président:** Très courte.

**M. Wagner:** Comme résultat de tout cela, monsieur Lalonde, est-ce que vous ne croyez pas que l'intérêt national et les responsabilités provinciales peuvent et doivent se concilier, compte tenu que les capitaux étrangers, en somme, soit américains ou autres, sont une même source pour tous, sont une même source et pour le fédéral et pour les provinces. Est-ce que vous ne croyez pas qu'il y ait possibilité de conciliation?

**M. Lalonde:** Bien, la conciliation suppose un conflit, je ne crois pas qu'il y aurait besoin de concilier, c'est-à-dire qu'il y aurait conflit, nécessairement dans chaque cas; chaque cas serait étudié par les deux niveaux de gouvernement et si les deux sont d'accord pour le rejeter il serait rejeté... au mérite de chaque projet, de chaque proposition d'investissement.

**M. Wagner:** Mais si l'un veut inviter et l'autre ne veut pas, ou l'un veut inviter à tel endroit et l'autre préfère un autre endroit pour que la compagnie s'installe?

**M. Lalonde:** Si on peut donner un exemple, si dans son effort de promotion industrielle, le gouvernement du Québec invitait par exemple, ou encourageait l'implantation d'une industrie étrangère au Québec, la formule que nous suggérons ne permettrait pas au gouvernement fédéral de le refuser.

[Interpretation]

**Mr. Wagner:** May I ask another question, Mr. Chairman?

I am trying to keep them as short and as concise as possible. You maintain principally that there must be more that consultation between the federal government and the Province of Quebec as a result of this bill. You do, I think to the point of speaking of a joint decision, is that right? Good! Could you explain to me your idea of this type of shared decision? Does that mean a bilateral joint decision by Quebec and Ottawa only, between the provinces and Ottawa, or between some regions, since the provinces are divided by regions? I would like to understand how you developed this procedure.

**Mr. Lalonde:** The joint decision as we understand it, and as mentioned at the end of the brief, is that decisions should be made jointly by the two levels of government. It is foreseen, for example, that proposed foreign investment in a given province, let us say Quebec, would concern only Quebec with regard to federal government participation in the decision. It is not suggested in this brief that all the provinces should participate in all the decisions on every occasion. We are suggesting that the province concerned in an investment project be allowed to share in the decision-making.

**Mr. Wagner:** But does...

**The Chairman:** I must interrupt you at this point because it has already been five minutes...

**Mr. Wagner:** May I ask one final question?

**The Chairman:** I am sorry.

**Mr. Wagner:** Very short!

**The Chairman:** Very short.

**Mr. Wagner:** As a result of all that, Mr. Lalonde, do you not believe that the national interest and provincial responsibilities may and must be reconciled, in view of the fact that the sources of foreign capital, whether American or not, are the same for the federal government and for the provincial governments. Do you not believe that there might be a possibility of conciliation?

**Mr. Lalonde:** The word "conciliation" supposes a dispute, and I do not believe that there would be any need of conciliation, that is I do not believe there will necessarily be a dispute in each case; each individual case would be studied by the two levels of government and if the two agreed to reject it, it would be rejected, on the merits of each project and each investment proposal.

**Mr. Wagner:** But if one party wishes to issue an invitation to a company to set up business, and the other does not, or if one wishes to invite it to a particular location and the other prefers another location?

**Mr. Lalonde:** If I might give an example, if in its industrial promotion efforts, the Government of Quebec were to invite for example, or to encourage a foreign industry to come into Quebec, the formula that we are suggesting would not allow the federal government to refuse.



[Texte]

**Le président:** Messieurs, il ne nous reste pas assez de temps pour chacun des membres, il faut nous limiter à 10 minutes. Monsieur Leblanc.

• 1640

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. Que les autres députés demandent ou déplorent l'absence d'un homme politique de la province de Québec au lieu d'avoir devant nous seulement les fonctionnaires, qui sont très compétents c'est évident, mais avec lesquels il est difficile pour nous de discuter de choses politiques. Je ne sais pas si vous avez remarqué, mais au comité des Finances, cinq députés de la province de Québec parmi les Libéraux siègent sur un total de huit, ce qui veut dire que nous sommes intéressés au problème. Est-ce qu'on pourrait connaître, si ce n'est pas trop indiscret, la raison qui a motivé l'absence de M. Tetley, cet après-midi?

**M. Lalonde:** Je ne la connais pas s'il y en a une. Nous avons été chargés de venir ici tout simplement et il ne nous appartient pas de commenter sur la décision qui a été faite. Vous comprendrez pourquoi.

**M. Leblanc (Laurier):** Comme sous-ministre, vous ne connaissez pas la raison qui a motivé votre ministre. Est-ce que vous avez eu l'occasion, évidemment c'est assez récent, de consulter les fascicules des procès-verbaux des témoignages?

**M. Lalonde:** Nous en avons parcouru quelques-uns, surtout les plus récents.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce que vous avez parcouru le fascicule 38 dans lequel certains députés de la province de Québec vous fustigeaient, dû au fait que vous étiez allés devant le Sénat au lieu de venir en premier lieu devant les élus de la population?

**M. Lalonde:** Oui, nous l'avons lu.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce à la suite de la lecture très intéressante du fascicule 38 que vous avez décidé de faire votre demande?

**M. Lalonde:** J'ai lu la page 38:4 après que la décision eut été rendue.

**M. Leblanc (Laurier):** Mais votre demande a été faite après le 5 juillet auprès du Comité.

**M. Lalonde:** Je pense que oui. C'est tout à fait récent.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. Je voulais éclaircir ce point-là.

Vous avez dit, au début de vos remarques, qu'il vous avait semblé recommandable de venir devant les membres de la Chambre des communes. Je voulais savoir à la suite de quelle argumentation vous avez jugé recommandable de venir devant nous.

Pour parler un peu du projet de loi, est-ce qu'on pourrait vous demander si, en principe, la province de Québec est en faveur d'un contrôle des investissements étrangers au pays?

**M. Lalonde:** En me référant à la lettre de M. Tetley, soit au paragraphe qui commence par les mots «sans doute» à la page 2, je peux lire:

Sans doute, comme j'ai eu l'occasion de l'écrire à M. Gray dans la lettre précitée, le Québec se préoccupe-t-il de l'intégration des firmes étrangères à son économie.

[Interprétation]

**The Chairman:** Gentlemen, we do not have enough time left of the members, we must limit ourselves to 10 minutes. Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. I do not know whether the honourable members are asking for or deploring the absence of the politicians from the Province of Quebec instead of having only officials before us, who are obviously very competent, but with whom it is difficult for us to discuss political matters. I do not know whether you have noticed, but on the Finance Committee there are five Liberal members from the Province of Quebec out of a total of eight, which means that we are interested in the problem. Could we know, if it is not too indiscreet, the reason for Mr. Tetley's absence this afternoon?

**Mr. Lalonde:** I do not know what the reason is if there is one. We were instructed to come here and it is not up to us to comment on the decision that has been made. You will understand why.

**Mr. Leblanc (Laurier):** As Deputy Minister, you do not know your Minister's reasons. Have you had the chance, of course this is quite recent, to consult the transcripts of the testimony?

**Mr. Lalonde:** We have looked at some of them, especially the most recent ones.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Have you looked at Issue 38 in which some hon. members from the Province of Quebec were giving you a thrashing, because you had gone before the Senate instead of first appearing before the people's elected representatives?

**Mr. Lalonde:** Yes, we read it.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Was it after reading not very interesting Issue 38 that you decided to make your request?

**Mr. Lalonde:** I read page 38:4 after the decision had been made.

**Mr. Leblanc (Laurier):** But your request to the Committee was made after July 5.

**Mr. Lalonde:** I think so. It is quite recent.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. I wanted to clear up that point.

You said, at the beginning of your remarks, that you felt it advisable to appear before the members of the House of Commons. I wanted to know what led you to think it advisable to appear before us.

To get down now to the bill, could we ask you whether, in principle, the Province of Quebec is in favour of controls on foreign investments in this country?

**Mr. Lalonde:** If I may refer to Mr. Tetley's letter, in the paragraph which begins with the word "undoubtedly" on page 2, it reads as follows:

Undoubtedly, as I have had occasion to say to Mr. Gray in the above-mentioned letter, Quebec is concerned with integrating foreign firms into its economy.

## [Text]

Je pense qu'on peut voir là une expression de la préoccupation du Québec à l'égard des firmes étrangères.

**M. Leblanc (Laurier):** Mais, monsieur Lalonde, ce n'est pas tout à fait la question.

**M. Lalonde:** Oui, mais je veux aussi ajouter à la page 14 du mémoire, si vous me le permettez:

«La position du Québec concernant l'impact des investissements étrangers n'est pas encore arrêtée et un comité interministériel a été chargé d'étudier la question dans son ensemble. Sans doute, le Québec reconnaît dès maintenant les inconvénients de la dépendance vis-à-vis les étrangers, mais il considère que dans les circonstances présentes, nécessité de trouver des emplois à court terme, nécessité surtout d'accélérer le rythme de la transformation de sa propre structure industrielle, il doit choisir d'un côté de mettre sur pied les institutions qui permettent aux Québécois de prendre l'initiative et d'innover pour eux-mêmes et de l'autre de faire appel le plus librement possible, si cela lui paraît nécessaire, aux entreprises qui sont à la pointe du progrès technique dans le monde.

Donc, maintenant, nous disons par conséquent que le Québec estime qu'il est inopportun pour le gouvernement fédéral de se donner une législation d'application générale. C'est moins nécessaire maintenant.

• 1645

**M. Leblanc (Laurier):** En fait, ce que vous dites, la position du Québec n'est pas arrêtée, ce qui veut dire que vous n'avez pas de politique à l'heure actuelle.

**M. Lalonde:** C'est-à-dire que nous étudions, nous avons une préoccupation, nous étudions le problème...

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, vous êtes préoccupés comme nous le sommes, puis, nous sommes tous préoccupés par le même problème!

**M. Lalonde:** Nous ne voulons pas tout simplement laisser l'impression que nous sommes de façon inconsidérée en faveur de tous les investissements étrangers.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous, vous ne seriez pas intéressés à ce que la porte reste ouverte comme elle l'est à l'heure actuelle...

**M. Lalonde:** Comme elle l'était dans le passé.

**M. Leblanc (Laurier):** ... à tous les investissements étrangers et qu'il y ait, comme cela existe à l'heure actuelle, un contrôle économique assez fort par certains états, ici au Québec et au Canada, ce qui à un moment donné pourrait se refléter également dans des contrôles politiques.

**M. Lalonde:** D'ailleurs, tel que le mémoire l'exprime, ce n'est pas le *opting out*, ou le retrait volontaire que nous suggérons qui pourrait être l'expression d'une volonté d'accueillir toutes sortes d'investissements étrangers. c'est la participation à la décision que nous suggérons.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, mais là, si le gouvernement fédéral fait voter la loi, évidemment, vous allez être obligés de vivre avec elle même si à l'heure actuelle, vous ne le désirez pas en ce qui concerne le contrôle des investissements étrangers. Il va falloir à un moment donné que la province de Québec vive avec cette loi!

## [Interpretation]

I think that that shows Quebec's concern about foreign firms.

**Mr. Leblanc (Laurier):** But, Mr. Lalonde, this is not quite the question.

**Mr. Lalonde:** Yes, but I also wish to add to page 14 of the brief, if you will allow me:

Quebec's policy on the impact of foreign investment has not yet been decided and an interdepartmental committee has been given the tasks of studying the question as a whole. Quebec undoubtedly recognizes as of now the disadvantages of dependence on foreigners, but it considers that under present circumstances, the necessity of finding short-term jobs, and above all else speeding up the rate of change in its own industrial structure, it must choose, on the one hand, to develop institutions enabling Quebecers to take the initiative and to innovate for themselves and on the other hand, to call as freely as possible, if it should seem necessary, on enterprises which are in the forefront of technological progress in the world.

Quebec feels that it is inopportune for the federal government to introduce general legislation. It does not seem as urgent now.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In fact, what you say, that Quebec is not at a standstill, means that you have no policy at the moment.

**Mr. Lalonde:** We are looking into the matter, we are concerned, we are making studies...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, you are as concerned as we are and our concern is all about the same problem!

**Mr. Lalonde:** We just cannot leave the impression that we are indiscriminately in favour of any type of foreign investment.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You are not for the open door as it is now...

**Mr. Lalonde:** As it was in the past.

**Mr. Leblanc (Laurier):** ... open to all foreign investment and that the control of the economy be strong enough in some states, here in Quebec or in Canada, which would reflect equally in political controls.

**Mr. Lalonde:** As the brief states, it is not theopting out or the withdrawal on a voluntary basis that could be deemed the expression of willingness to let any type of foreign investment from outside but participation in decision making.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, but if the bill is passed in Parliament you will have to live with it even if at the moment you do not approve of foreign investment control. There will be a time when Quebec will have to put up with this law!



[Texte]

**M. Lalonde:** Ce n'est pas une question, c'est sûrement une déclaration.

**M. Leblanc (Laurier):** Mais d'ailleurs, la question pourrait être plutôt adressée à votre ministre, M. Tetley, qu'à vous-même, parce que c'est une question plus politique peut-être que...

**M. Lalonde:** Ah non.

**M. Leblanc (Laurier):** ... fonctionnaire.

**M. Marier:** Mais je pense, si vous voulez me permettre...

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur Marier.

**M. Marier:** ... j'aurais simplement un commentaire sur ce que vous venez de dire. Il y a quand même dans le mémoire qui a été fourni, un certain nombre d'indications sur l'orientation d'une politique. Les indications sont à l'effet que le Québec jusqu'à maintenant, n'a pas envisagé pour lui-même de législation d'application générale mais a quand même pris un certain nombre de mesures d'application particulières pour des secteurs particuliers d'une part, par exemple, pour le livre et l'édition. Et d'autre part, il a pensé qu'il valait mieux pour lui susciter l'initiative chez les Québécois plutôt que de s'entourer des techniques les plus modernes qu'il pouvait prendre à l'étranger s'il jugeait pouvoir les prendre ou devoir les prendre. De sorte que votre politique, c'est peut-être beaucoup dire, il y a quand même une orientation là-dedans.

**M. Leblanc (Laurier):** Ce que vous avez fait, en fait, c'est ce qu'on a fait ici au fédéral. Vous avez pris des mesures sélectives, vous avez dit que dans tel domaine et en particulier, dans le domaine de l'édition qui relevait de votre juridiction, il n'y a pas d'erreur, vous avez dit: nous autres là, c'est fini l'investissement étranger parce qu'on veut absolument que les manuels utilisés dans notre système d'éducation, pour notre population, soient jusqu'à un certain point, plus «canadianisés» et plus québécois que les manuels que nous avions auparavant. Maintenant nous, nous faisons la même chose dans le domaine des banques; à un moment donné, nous avons été sélectifs, dans le domaine des communications, des transports et ainsi de suite, et des assurances qu'on mentionnait tantôt. Il y a certaines provinces qui ont des restrictions également dans le domaine du transport de certains produits d'une province à l'autre, parce qu'elles veulent les garder pour elles-mêmes pour des besoins immédiats. Comme à un moment donné, dans le Québec, on a dit on ne vend plus de billots parce qu'on en a besoin. On a établi comme cela à un moment donné, des restrictions et de la sélection dans les industries où on pensait qu'on avait des besoins immédiats.

Maintenant, ne regrettez rien, vous l'avez fait, nous l'avons fait, d'autres provinces l'ont fait, pardon?

**Le président:** ...

**M. Leblanc (Laurier):** J'ai fini. J'avais beaucoup d'autres choses à dire. On reviendra à la deuxième ronde, s'il y a possibilité, monsieur le président, parce que vous savez bien que je suis discipliné, et je me rends à votre décision contrairement à ce qu'a fait M. Wagner qui a poursuivi une autre dizaine de minutes, mais qu'importe!

[Interprétation]

**Mr. Lalonde:** It is not a question, but certainly a statement.

**Mr. Leblanc (Laurier):** The question could better be asked of your minister, Mr. Tetley, because it smacks more of politics than...

**Mr. Lalonde:** Oh no.

**Mr. Leblanc (Laurier):** ... bureaucratic.

**Mr. Marier:** I think, if you will allow me...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Marier.

**Mr. Marier:** ... I would simply like to comment on what you just said. There is some indication in the brief of a political tendency. The indications are to the effect that Quebec until now did not envisage general self legislation, but nevertheless adopted some measures of definite import in some sectors on the part, for example in the case of printing and editing. On the other part, it was thought that it would be better to stimulate initiative in Quebec rather than call upon the most modern techniques imported from abroad if they were to be accepted or had to be accepted. Speaking of political tendency may be exaggerated but tendency there surely is.

**Mr. Leblanc (Laurier):** What you did is what the federal did here. You took selective measures, you decided that in one particular sector that of printing and editing which is of your jurisdiction there is no error where putting a stop to foreign investment. You definitely wanted your textbooks to be part of your education system, in order to a certain extent that your population be more "Canadianized" and the spirit and the letter more *Quebécois* than the textbooks that had been in use before. We do the same with the banks; at a certain moment we were selective in communications, transport and so on, as well as in insurance. Some provinces have restrictions also on transportation of some products from one province to the other to keep them to satisfy immediate needs. Just as at a certain time in Quebec it was decided that no logs would be sold because they were needed. Restrictions and selections in industry were proclaimed because immediate needs were felt.

Have no regrets, you did it, we did it, other provinces did it, I beg your pardon?

**The Chairman:** ...

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am through. I had a lot more to say. I will try on second round, if I may, Mr. Chairman, for you know that I am disciplined and that I abide by your decision, contrary to what Mr. Wagner did who went on for 10 minutes, but what of it!

[Text]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Leblanc.

• 1650

Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to personally welcome Mr. Lalonde here and to say that I am pleased to see him again.

I missed some of the earlier discussion and I was wondering, Mr. Lalonde, if you could inform us whether Mr. Tetley gave you authority to speak on his behalf. He is, I understand, on holidays?

**Mr. Lalonde:** He is, yes.

**Mr. Stevens:** Do you feel you have authority to speak for Mr. Tetley?

**Mr. Lalonde:** I do not think that I have the authority to speak as a minister, as that is a power that cannot be delegated to a civil servant; but as an administrator of part of government business, I have the authority to make representations, to table this brief, and explain what we mean.

**Mr. Stevens:** Was the brief itself, Mr. Lalonde, substantially prepared by you?

**Mr. Lalonde:** It was prepared by Mr. Marier and myself, and our assistants, and authorized by Mr. Tetley.

**Mr. Stevens:** I think this, in a general way, was a question put by Mr. Leblanc, but what would you specifically like this Committee to do, as far as this bill is concerned? I am unclear as to whether you are saying that we should turn it down, should delay it or should amend it in some respects.

I know Mr. Tetley's letter refers to Clause 2 (a), with a suggested amendment there, but to the best of my knowledge, the Minister has not acceded to that request; although, as you probably know, he did put in a reference to provinces in an amendment to Clause 11 (2).

**Mr. Lalonde:** I think it is quite obvious in our brief what we would like the bill to look like after it has gone through the process. It should contain amendments which would give the provincial governments involved or interested in a proposed foreign investment the right to share in the decision-making process, so that the proposals should not be turned down unless the province involved accepts the turning down of the proposals.

**Mr. Stevens:** If I understand you correctly, then, you are saying that, in spite of any representations that the Minister may receive from you pursuant to his amending the bill, under Clause 11 (2), where he provides for representations from the provinces, and in spite of the Minister being ready to make a decision, that he should not be in a position to make that decision without the consent of the affected province?

**Mr. Lalonde:** I am not sure I correctly understand your question.

**Mr. Stevens:** I am not sure whether you are familiar with the amendment I am referring to. Perhaps, Mr. Chairman, you could show a copy to Mr. Lalonde. It is an amendment to Clause 11 (2) in the bill, on page 19.

[Interpretation]

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Leblanc.

M. Stevens.

**M. Stevens:** Merci, monsieur le président. J'aimerais souhaiter personnellement la bienvenue à M. Lalonde, et lui dire combien heureux je suis de le voir ici.

J'ai manqué un peu de ce qui s'est déjà dit et je me demande, monsieur Lalonde, si vous pouvez nous dire si M. Tetley vous a autorisé à parler en son nom. Je crois qu'il est en vacances?

**M. Lalonde:** En effet.

**M. Stevens:** Croyez-vous posséder le droit de parler au nom de M. Tetley?

**M. Lalonde:** Non pas en tant que Ministre, car on ne peut accorder ce droit à un fonctionnaire; mais en tant qu'administrateur d'une partie des affaires du gouvernement, j'ai le droit de faire des recommandations, de présenter le document, et d'expliquer notre point de vue.

**M. Stevens:** Avez-vous, pour la plus grande partie, préparé vous-même le document?

**M. Lalonde:** Il fut préparé par M. Marier et moi-même, de même que par nos adjoints, et autorisé par M. Tetley.

**M. Stevens:** Je crois que M. Leblanc a déjà posé à peu près la même question, mais que voudriez-vous que le Comité fasse, en ce qui concerne le bill? Je ne sais pas si vous voulez qu'on le rejette, le retarde, ou l'amende quelque peu.

Je sais que M. Tetley, dans sa lettre, suggère un amendement à l'article 2(a), mais, à ce que je sache, le Ministre n'a pas répondu à cette demande; cependant, comme vous le savez probablement, il a parlé des provinces dans un amendement à l'article 11 (2).

**M. Lalonde:** Je crois que notre document décrit très bien notre position, en ce qui concerne le bill, après avoir subi les transformations. Il devrait comprendre des amendements qui accorderaient aux provinces impliquées ou intéressées à un investissement étranger proposé, le droit de participer aux décisions, de sorte qu'on ne rejette pas les propositions sans que la province elle-même les rejette.

**M. Stevens:** Si je vous comprends bien, vous dites que, malgré les propositions que vous ferez au ministre, en ce qui a trait à l'article 11 (2) du bill, où l'on parle de recommandations provenant des provinces, malgré le fait que le Ministre soit prêt à prendre une décision, il ne devrait pas prendre cette décision sans le consentement de la province impliquée?

**M. Lalonde:** Je ne sais pas si je comprends bien votre question.

**M. Stevens:** Je ne sais pas si vous connaissez l'amendement dont je parle. Monsieur le président; peut-être pourriez-vous donner un exemplaire à M. Lalonde. Il s'agit d'un amendement à l'article 11 (2) du bill, à la page 19.



[Texte]

**The Chairman:** Is this one of Mr. Hellyer's amendments?

**Mr. Stevens:** No, it is one of the Minister's.

**The Chairman:** The Minister's amendments?

**Mr. Stevens:** Yes.

**The Chairman:** Do you have it numbered? Clause 11 (2).

**An hon. Member:** There is one to Clause 9, also.

**Mr. Stevens:** It is similar, is it?

**An hon. Member:** Yes.

• 1655

**Mr. Lalonde:** If I understand correctly, that is what the Minister shall submit to the Governor in Council.

**Mr. Stevens:** As I understand it, Mr. Lalonde, it is making it clear that the Minister must put your representation before the Cabinet itself when he has made a decision. My direct question to you is, is this insufficient in your mind, that Quebec feels that there should be greater power, if you like, on the part of the Quebec government?

**Mr. Lalonde:** That is what the brief says, yes.

**Mr. Stevens:** If I could touch on certain points in the brief, Mr. Lalonde, on page 11 in paragraph 2 I found your comment interesting where you say:

This is why the Government of Quebec cannot accept a policy whose net result would be to consolidate the Canadian economy around the present industrial structure, and which would leave it only a field of action linked with the redistribution of activities from decision centres mainly outside Quebec.

What startled me a little about that statement, and I suppose it is so much, Mr. Lalonde, where you happen to sit, but speaking as an Ontario person I find it surprising that a Quebec person would be speaking about centres of activity when half the banks in the country are from Montreal, the transportation companies are centered in Montreal, the telephone company is in Montreal, our largest life company is in Montreal, our largest trust companies are in Montreal, and until you made this statement I would have assumed that maybe Ontario would come here and make some comment like this. I am very startled to find that Quebec feels that the main centres of activity are outside Quebec. Surely the pivot point of all industry are the banks, and exactly half in Canada, including the smallest banks, are in Quebec.

**Le président:** Monsieur Marier.

**M. Marier:** Je pense qu'on fait allusion à l'économie ontarienne de façon générale par rapport à l'économie québécoise. Au fond les secteurs les plus dynamiques de l'économie canadienne sont quant même implantés en Ontario. Bien sûr, le centre industriel de Montréal continue d'exister, mais on ne peut pas dire que le Québec a sur le plan économique le dynamisme qu'a l'Ontario.

Dans cette phrase, on voulait simplement dire que si la politique tendait à geler la structure industrielle, les secteurs les plus dynamiques de l'économie se trouvant en Ontario ou ailleurs au Canada, le Québec n'aurait d'avenir que dans une redistribution de succursales d'entreprises ayant leur siège en Ontario, ce qui ne nous apparaît pas susceptible de donner lieu à l'initiative et au dynamisme que les Québécois espèrent.

[Interprétation]

**Le président:** S'agit-il d'un des amendements de M. Hellyer?

**M. Stevens:** Non, un des amendements du ministre.

**Le président:** Les amendements du ministre?

**M. Stevens:** Oui.

**Le président:** Est-il numéroté? Article 11 (2).

**Une voix:** Il y en a un aussi à l'article 9.

**M. Stevens:** Est-il semblable?

**Une voix:** Oui.

**M. Lalonde:** Si je comprends bien, c'est ce que le ministre soumettra au gouverneur en conseil.

**M. Stevens:** Selon moi, monsieur Lalonde, cela indique clairement que le ministre doit déposer votre représentation devant le Cabinet lorsqu'il prend une décision. Je vais vous demander directement: selon vous, est-il suffisant que le Québec croit avoir plus de pouvoirs, si vous le voulez, de la part du gouvernement du Québec?

**M. Lalonde:** D'après le mémoire, oui.

**M. Stevens:** J'aimerais discuter sur certaines questions de ce mémoire, monsieur Lalonde. A la page 11, alinéa 2, j'ai trouvé de la intéressant lorsque vous avez dit:

C'est pourquoi le gouvernement du Québec ne peut accepter une politique qui consoliderait la structure industrielle actuelle du Canada, et qui ne lui ferait qu'un champ d'action rattaché à la redistribution des activités à partir des décisions prises principalement en dehors du Québec.

Ce qui m'a un peu surpris dans cette déclaration, monsieur Lalonde, parlant en tant qu'Ontarien, il me semble surprenant qu'un Québécois parle des centres d'activités alors que la moitié des banques du pays proviennent de Montréal, les compagnies de transport sont centralisées à Montréal, alors que notre plus grosse compagnie d'assurance se trouve à Montréal, de même que nos compagnies fiduciaires les plus importantes. Avant cette déclaration, j'aurais prétendu que l'Ontario aurait pu faire des commentaires semblables. Cela me surprend beaucoup de voir que le Québec a l'impression que la plupart des centres d'activités sont en dehors du Québec. Le domaine le plus important de l'industrie, ce sont les banques. Et la plupart des banques du Canada, y compris les plus petites, sont au Québec.

**The Chairman:** Mr. Marier.

**M. Marier:** I think that we referred to the Ontario economy, generally speaking, as related to the Quebec economy. After all, the most dynamic sectors of the Canadian economy are in Ontario. Of course, the industrial centres of Montreal still exist. However, in terms of economy, you cannot say that Quebec is as dynamic as Ontario.

In this sentence they only meant that if the policy tended to freeze the industrial structures, the most dynamic sectors of economy in Ontario or elsewhere in Canada, Quebec could only survive by redistributing the subsidiaries of corporations, the head office of which are in Ontario. To us, it does not seem likely to encourage the initiative and dynamism that the Quebecers expect.

[Text]

**Mr. Stevens:** I think that puts a slightly different tone to the remark here when you refer to the different centres in that I would be surprised if, on a decision centre basis, you could show sufficient evidence to back up your statement. Granted the Bell Telephone has activity in Ontario, and so do the CNR and the CPR, but the fact is that the head offices are in your province. I would think if you wanted to take a province-by-province line of thinking, I am saying that from a decision-making standpoint, I think you will find that Quebec is in pretty good shape. I am surprised that you would feel otherwise.

**Mr. Lalonde:** There is definitely a difference of opinion.

• 1700

**M. Marier:** En fait, les centres de décision dont vous parlez, ce sont des centres de décision dans le domaine des services. Et les services sont offerts ou fournis dans toutes les provinces. Alors que l'Ontario ne s'est pas spécialisée dans le domaine des services mais plutôt dans l'industrie de fabrication et dans les domaines particulièrement dynamiques de l'électronique, de la pétrochimie, de la sidérurgie, de la métallurgie, etc. De la sorte, je comprends que Bell Canada puisse avoir un bureau dans chacune des villes où elle fait affaire, mais il n'en va pas de même de la distribution des entreprises pétrochimiques ou les entreprises sidérurgiques bien sûr.

**The Chairman:** Your time has expired, Mr. Stevens.

**Mr. Latulippe.**

**An hon. Member:** Could I ask one short question?

**The Chairman:** I think maybe we could go on a little later, then we can have a second round. There is not enough time left in our program for everyone here.

**Monsieur Latulippe.**

**M. Latulippe:** Monsieur le président, je remercie le Québec de nous avoir préparé un mémoire. Au moins, il nous prouve qu'il s'intéresse aux questions économiques du Canada. Les Québécois nous prouvent qu'ils font partie de ce grand pays qui est le Canada. Nous n'avons pas le ministre, mais nous avons des hauts fonctionnaires très qualifiés et je trouve que leur mémoire a du sens. Même s'il n'est pas complet, ils nous disent dans ce mémoire ce qu'ils pensent et ce qu'ils veulent. Je lis:

Le gouvernement du Québec estime qu'il est nécessaire que les Québécois et spécialement les Canadiens français acquièrent une large mesure de contrôle de leur économie et juge indispensable...

Une chose peut être cependant affirmée avec une bonne part de certitude: la forte proportion d'investissements étrangers en provenance des États-Unis rend le développement d'une culture typiquement canadienne plus difficile. Cette situation peut avoir des suites sérieuses si l'on considère que la force économique et politique d'un pays dépend en grande partie d'un milieu culturel, social et politique qui favorise l'esprit d'initiative et d'innovation de ses habitants.

Je demanderais aux témoins, pourquoi la culture deviendra plus difficile du Québec si les investissements étrangers continuent à affluer dans le Québec comme c'est le cas présentement. Pourquoi la culture deviendra-t-elle plus difficile?

[Interpretation]

**M. Stevens:** Je crois que cela ajoute un ton quelque peu différent à cette remarque lorsque vous parlez des différents centres. Il m'étonnerait, si l'on prenait la décision de centraliser, que vous puissiez apporter suffisamment de preuves pour appuyer votre déclaration. Bien sûr, le Bell Telephone a aussi des exploitations en Ontario, de même que le CNR et le CPR. Cependant, leurs sièges sociaux sont dans votre province. Selon moi, si vous jugiez de la situation en étudiant province par province, et je dis cela en parlant d'une prise de décision, vous vous rendriez compte que le Québec est en très bon état. Le contraire m'aurait étonné.

**M. Lalonde:** Il y a certainement une différence d'opinion.

**Mr. Marier:** In fact, the decision centres of which you are speaking about are decision centres in the field of services. And these services are supplied in all the provinces. The Province of Ontario, for its part, does not specialize in the field of services but rather in the manufacturing industry and in more dynamic fields like the electronics, petrochemicals, iron smelting and metallurgy. This is why I understand Bell Canada having an office in each of the cities where it does business, but it is not the same situation as far as the distribution of petrochemical and iron smelting industries are concerned.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Stevens.

**Monsieur Latulippe.**

**Une voix:** Pourrais-je poser une autre question rapide?

**Le président:** Peut-être un peu plus tard, nous aurons alors un deuxième tour. Il ne nous reste pas assez de temps pour tous les membres ici présents.

**Mr. Latulippe.**

**Mr. Latulippe:** Mr. Chairman, I am grateful to the Province of Quebec for having prepared a brief. It proves at least that they are concerned with the economical problems of Canada. Quebecers are proving to us that they are part of this great country which is Canada. The Minister is not here, but very competent officials are present and I find their brief very good. Even if it is not complete, the brief states their case very clearly.

The government of the Province of Quebec feels it is necessary that Quebecers and especially French-Canadians acquire control of their economy and deems it essential...

One thing however can surely be ascertained: the high proportion of foreign investment from the United States makes the development of a typically Canadian culture more difficult. This situation can have serious consequences if one considers that the economic and political strength of a country largely depends on the cultural, social and political milieu which favours the initiative spirit of its inhabitants.

I would like to ask the witnesses the reason why a culture shall become more difficult in the Province of Quebec if foreign investments in Quebec continue to increase as they now do. Why will the culture become more difficult?



[Texte]

**M. Marier:** Peut-être pourrait-on référer à des cas récents, au cas que je mentionnais tout à l'heure à M. Wagner où on a voulu faciliter l'implantation d'une entreprise américaine, *Hercules*, dans le domaine de la pétrochimie, alors que visiblement s'il avait fallu compter que sur les compétences dont nous disposions dans le domaine de la pétrochimie, nous n'aurions probablement pas réussi à le faire. Alors, voilà un cas où la Loi sur les investissements étrangers aurait pu nous empêcher d'avoir recours à cette entreprise de haute technicité.

**M. Lalonde:** Pourrait-on savoir à quelle page vous faites allusion?

**Une voix:** C'est la page 12.

• 1705

**M. Marier:** Je peux peut-être reprendre. Si, spécifiquement, vous demandez comment les investissements étrangers peuvent nuire à la culture, je pense que le rapport Gray a démontré assez largement qu'il y avait un effet de domination qui s'exerçait. Des entreprises américaines qui jouissaient, par exemple, d'une image de marque, d'une publicité qui passe au Canada par les revues, les mediums américains, s'implantent dans un pays, et, en pratique, véhiculent avec eux des façons de penser et de procéder, et empêchent une société de s'exprimer.

Je ne pense pas avoir répondu à votre question.

**M. Latulippe:** Quelle est la position du Québec et sa réaction face aux Américains qui s'emparent présentement d'un grand nombre de fermes du Québec et de plusieurs commerces dans un grand nombre de secteurs?

**M. Lalonde:** Comme nous l'avons dit tantôt, monsieur Latulippe, je ne pense pas que nous soyons mandatés pour discuter de la politique du Québec vis-à-vis des investissements étrangers et plus particulièrement vis-à-vis de l'achat de terres par des Non-Canadiens. Je pense qu'on peut dire tout de même qu'il y a une préoccupation certaine au niveau du gouvernement provincial, comme d'ailleurs on a pu le voir en lisant les journaux au niveau d'autres gouvernements, d'autres provinces et aussi au niveau du gouvernement fédéral sur ce phénomène.

**M. Latulippe:** Que suggérez-vous comme Canadien ou comme Québécois pour que les Canadiens puissent reprendre le contrôle de leur économie? Où prendrez-vous l'argent et la technologie nécessaires? La technologie est-elle assez avancée au Canada ou au Québec pour qu'on puisse se passer d'une grande partie du capital étranger et de la technologie étrangère?

**M. Lalonde:** Je pense que nous avons d'ailleurs dit précédemment cet après-midi, que le recours que le Québec doit continuer à avoir aux investissements étrangers, vient justement à cause de la haute technicité dont nous avons besoin pour modifier la structure industrielle dans la province. Est-ce que cela répond à votre question?

**M. Latulippe:** Pour une certaine partie, oui. Je vais vous en poser une autre pour essayer de compléter.

**Le président:** Dernière question.

**M. Latulippe:** Est-ce que les institutions financières du Québec seront capables de répondre au développement nécessaire qui s'impose au Québec?

[Interprétation]

**Mr. Marier:** We could perhaps refer to recent cases, for instance the situation I was mentioning earlier to Mr. Wagner where we wanted to facilitate the establishment of an American industry called Hercules in the field of petrochemicals, and it is a case where evidently we would not have succeeded if we had had to rely solely on the experts we had at our disposal in the field of petrochemicals. So, there is a case where the law on foreign investments would have forbidden us of benefiting from a high technology business.

**Mr. Lalonde:** Can you tell what page?

**An hon. Member:** Page 12.

**Mr. Marier:** May I continue. If specifically, you are asking how foreign investment can interfere with culture, I think that the Gray Report has sufficiently shown the bill was domination. Some American businesses with a trademark and publicized in Canada through the American media take hold in the country and influence the thoughts and the processes and denies society the right to express itself.

I do not think I answered your question.

**Mr. Latulippe:** What is the position and reaction of Quebec facing Americans who are taking hold of a great number of farms and businesses in Quebec in all types of industries?

**Mr. Lalonde:** As I said a moment ago, Mr. Latulippe, it is not part of our mandate to discuss politics in Quebec in relation to foreign investment more so in respect to acquisition of lands by non-Canadians. Nevertheless we can say that there is concern at the provincial government level as elsewhere as one can see by reading the papers that is it affects other governments and other provinces and that the concern is also felt at the federal government level.

**Mr. Latulippe:** What do you suggest as a Canadian and a Quebecker that would enable Canadians to regain control of their economy? Where will you find the money and the technological knowledge that are needed? Is technology advanced enough in Canada, and in Quebec without having to depend totally on foreign capital and foreign technology?

**Mr. Lalonde:** I have already said this afternoon that the need in Quebec for a constant foreign investment derives precisely from the need for advanced technology in order to change the industrial structure in the province. Does this answer your question?

**Mr. Latulippe:** Part of it, yes. I will put another question to you in order to make it complete.

**The Chairman:** Your last question.

**Mr. Latulippe:** Can the financial institutions in Quebec answer the needs of development in Quebec?

[Text]

**M. Marier:** Je ne pense pas qu'on puisse affirmer qu'il s'agisse d'abord d'une question financière. Je pense que les épargnes disponibles au Québec pourraient satisfaire aux besoins d'investissement dans les années moyennes, non pas dans les années de forte croissance des investissements, mais peut-être dans les années de croissance normale. Ce n'est pas surtout une question de capitaux. C'est une question d'organisation, d'entreprise.

**M. Latulippe:** Si vous me le permettez, j'ai une autre brève question, monsieur le président.

• 1710

**Le président:** Très brève.

**M. Latulippe:** Monsieur me répond que ce n'est pas une question de capitaux. Est-ce que ce n'est pas par des investissements que l'on développe notre économie, dans n'importe quel secteur? Ces investissements exigent normalement des capitaux. Où prétendez-vous aller chercher ces capitaux?

**M. Marier:** Je pense que lorsqu'on fait le bilan des investissements étrangers, on conclut qu'il ne s'agit pas tellement d'une importation de capital puisqu'après quelques années il y a des sorties de capitaux sous forme de profits, de dividendes, de frais divers qui, très rapidement, excèdent le montant du capital importé. Bien sûr, il faut de l'argent pour investir. Quand on prend le problème dans son ensemble, l'investissement étranger ou l'importation de l'initiative étrangère ne se traduit pas tellement par une importation de capital, mais très rapidement par une sortie de capital.

**Le président:** Merci, monsieur Latulippe.

Messieurs nous pouvons peut-être continuer jusqu'à 18 heures, si vous êtes d'accord? Il y a encore les noms de six personnes sur la liste. Très bien, continuons.

**Mr. Railton.**

**Mr. Railton:** Mr. Chairman, just two questions. In considering this brief and the bill, are we not forgetting the purpose of the proposed act itself? The bill does not try to regulate the whole economic life of either Canada or the province; it is really confined to the question of the mechanics of foreign takeovers and foreign investment. Is that correct? I do not see how bringing in this act really is going to dictate any definite economic policy either for Canada or for the province of Québec.

**Mr. Lalonde:** As you said, we are definitely concerned only to the extent that foreign investment and economic development may be needed for any given region. It is not the whole policy of national economic development; we agree with you on that. But even considering only the question of foreign investments, we are concerned, because Québec thinks that it will need foreign investment to a certain extent for the next several years. If we do not share in the decisions that could be made under this act, the end result could be that we will be left with the situation which exists now and which we do not find satisfactory.

**Mr. Railton:** Mr. Chairman, Mr. Lalonde, in my opinion, it is actually a request for special consideration and I think this is usually given to each province. Provinces like British Columbia and Alberta and other rapidly developing areas are all anxious for individual consideration. I think they are going to get it; I do not think there is any reason to believe that in a country like Canada, which must be united, that you could give anything else except

[Interpretation]

**Mr. Marier:** I do not think that we primarily state it as being a financial situation. I think that available savings in Québec could provide the necessary investment in average years not during period of rapid investment growth, but in regular years. It is not so much a question of capital, but organization and initiative.

**Mr. Latulippe:** If I may, I would ask another brief question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Briefly.

**Mr. Latulippe:** He answered me that it was not a question of capital. Is our economy not developing thanks to investments in a lot of areas? Those investments usually need capital. Where do you think you can get the capital?

**Mr. Marier:** I think that when we drop the balance sheet of foreign investment, we conclude that it is not only an importation of capital, because after some years there are capital outgoings such as profits, dividends, miscellaneous expenses, which vastly exceed the imported amount. When we study the problem in the whole, re foreign investment or the importation of foreign initiative, it is not in effect a capital importation, but really a capital outgoing.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Latulippe.

Gentlemen, if it is agreeable, we could continue until six o'clock. On my list I still have the names of six persons. Good, let us continue.

**Monsieur Railton.**

**M. Railton:** Monsieur le président, seulement deux questions. En étudiant ce mémoire et ce projet de loi, n'oublions-nous pas le but de la loi elle-même? Le projet de loi n'essaie pas de briser toute la vie économique du Canada ou d'une province; il ne s'en tient qu'aux questions de prise de contrôle et d'investissement étranger. Est-ce exact? Je ne vois pas comment ce bill donnerait des politiques économiques précises pour le Canada ou pour la province de Québec.

**M. Lalonde:** Comme vous le disiez, nous ne nous préoccuons que des investissements étrangers et du développement économique pour une région donnée. Ce n'est pas la politique globale du développement économique national; nous sommes d'accord avec vous sur ce point. Mais même en considérant que la question des investissements étrangers, nous sommes préoccupés parce que le Québec croit qu'il aura besoin de ces investissements étrangers jusqu'à un certain point au cours des prochaines années. Si nous ne nous mettons pas d'accord sur les décisions qui pourraient être prises en vertu de cette loi, la situation actuelle que nous ne trouvons pas satisfaisante continuera d'exister.

**M. Railton:** Monsieur le président, monsieur Lalonde, à mon sens, c'est une demande pour une considération spéciale et je crois que c'est ce que nous faisons pour chaque province. Les provinces comme la Colombie-Britannique et l'Alberta et d'autres régions qui se développent rapidement veulent tous cette considération individuelle. Et je crois qu'ils l'auront; je crois qu'il n'y a pas de raison de croire que dans un pays comme le Canada, qui doit être



[Texte]

special consideration to each province or each area. I do not see why Quebec should fear that.

As far as foreign investment being placed to the disadvantage of Quebec, is this not entirely up to the applicant corporation itself? It wants to go to a certain province we cannot stop them. We cannot stop them from applying to go to British Columbia or Alberta, even though we do live in Ontario. Why should we? The DREE portion of our economic regulation is really our own capital as much as possible, or it is simply moral persuasion to go to places where it is needed more. I will say that a great deal has gone from Ontario into Quebec, much to our chagrin sometimes. But I do not see that there should be any worry about any of those particulars just because this act really has tried to prevent an illegal type of takeover.

• 1715

**Mr. Lalonde:** If that is what you call special consideration, we think it should take the form of a decision-making process where the government of the province concerned would have a stake. That is in fact in line with what you just said. The federal government has in the past and will, most probably, give special consideration to the province concerned. We say, why do we not put it in such a way that the province will have a say, along with the federal.

**Mr. Railton:** Very good. I do not think I have anything else important. You had better go along to other questioners.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**M. Breau:** Merci, monsieur le président. Juste un commentaire au départ. Je ne veux pas amorcer de discussion là-dessus, mais à un moment donné vous parlez de la collectivité canadienne-française et vous présumez peut-être que le gouvernement du Québec parle pour la collectivité canadienne-française; étant un Acadien ça me touche un petit peu. Je veux vous rappeler que les Français sont venus en Acadie avant de venir au Québec. Alors, vous pouvez peut-être parler de la majorité des Canadiens français mais certainement pas pour tous les Canadiens français.

**M. Lalonde:** Nous n'avions sûrement pas l'intention de parler pour d'autres Canadiens français que ceux qui sont au Québec, étant donné que ce n'est que sur ceux-là que nous avons une juridiction.

**M. Breau:** Très bien, mais...

**M. Lalonde:** Ça n'exclut pas l'existence et le fait que les autres Canadiens français sont là.

**M. Breau:** Vous savez, lorsqu'on est Acadien il faut compter les occasions pour le dire.

**M. Marier:** Il y a un grand nombre d'Acadiens qui séjournent au Québec.

[Interprétation]

uni, que nous pourrions ne pas donner une considération individuelle à chaque province ou à chaque région. Je ne comprends pas les craintes du Québec.

En ce qui concerne les investissements étrangers qui seraient désavantageux pour le Québec, cela ne concerne-t-il pas seulement la société qui les sollicite? S'ils veulent investir dans une certaine province, nous ne pouvons pas les empêcher. Nous ne pouvons les empêcher d'aller en Colombie-britannique ou en Alberta, même si nous vivons en Ontario. Pourquoi le ferions-nous? Le rôle du ministère de l'Expansion économique régionale en ce qui concerne l'économie est en réalité notre seul capital, ou peut-être s'agit-il simplement d'une persuasion morale d'aller dans d'autres endroits où le besoin est plus pressant. Je dois dire qu'une grande partie est passée de l'Ontario au Québec, à notre grand regret. Mais je ne crois pas que nous devrions nous inquiéter de ces cas particuliers seulement parce que cette loi a essayé de prévenir le genre d'établissement illégal.

**M. Lalonde:** Si c'est ce que nous appelez une considération spéciale, nous croyons que cela devrait prendre la forme d'un processus décisionnel où le gouvernement des provinces concernées aurait son mot à dire. Cela rejoint ce que vous venez de dire. Le gouvernement fédéral a accordé et accordera une attention particulière aux provinces concernées. Nous proposons un procédé où la province travaillerait en collaboration avec les provinces.

**M. Railton:** Très bien. Je n'ai rien d'autre à ajouter. Vous pouvez donner la parole à quelqu'un d'autre.

**Le président:** Monsieur Breau.

**Mr. Breau:** Thank you, Mr. Chairman. First, I would like to comment. I do not want to start a discussion about it, but at a certain point you talk about the French Canadian community and maybe you think that the Government of Quebec talks for the French Canadian community; because I am an Acadian I am concerned about it. I would like to remind you that the French came to Acadia before they came to Quebec. Therefore, you may talk about the majority of French Canadian but certainly not for all French Canadians.

**Mr. Lalonde:** We surely did not have the intention to talk for other French Canadians but the ones living in Quebec, because it is only for those that we have jurisdiction.

**Mr. Breau:** Very good, but...

**Mr. Lalonde:** That does not exclude that other Canadians exist and are there.

**Mr. Breau:** When you are Acadian, you know, you have few occasions to say that.

**Mr. Marier:** Many Acadians live in Quebec.

[Text]

**M. Breau:** Il y en a de moins en moins.

Monsieur le président, M. Lalonde a référé tantôt à une étude préliminaire sur la question constitutionnelle, mais il répondait à une question de M. Lambert qui avait posé une question précise sur les valeurs immobilières et les droits civils. Maintenant, est-ce que cette étude préliminaire-là a traité d'autres questions constitutionnelles comme par exemple la question du commerce, la question de la *business entreprise* par exemple? Est-ce que votre étude préliminaire a révélé quoi que ce soit sur cette question, mise à part la question des propriétés civiles qui est clairement de juridiction provinciale?

**M. Lalonde:** Naturellement, quand on étudie la validité d'une loi au niveau constitutionnel, on se pose toutes les questions possibles, c'est-à-dire qu'on recherche tous les appuis pour supporter la validité de cette loi-là. Donc, est-ce que ce serait valide au niveau du préambule, le n° 91. Est-ce que ce serait valide en vertu des pouvoirs du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial en vertu de chacun des paragraphes 91, 92? Mais de façon spécifique, l'étude préliminaire nous a révélé un certain nombre d'inquiétudes, mais elle ne nous a permis de conclure ni à l'invalidité ni à la validité.

**M. Breau:** Mais sur la question des entreprises commerciales, sans compter la question des propriétés elles-mêmes, la question des titres de propriété, sur la question du commerce, la section commerce de l'entreprise, est-ce que le Québec met aussi en doute bien qu'il puisse le faire pour les conflits qui peuvent exister dans les questions de responsabilité civile, le pouvoir constitutionnel du gouvernement fédéral dans ce domaine?

• 1720

**M. Lalonde:** Je ne pense pas qu'on puisse dire que l'on mette quoi que ce soit en doute au niveau constitutionnel. Je ne l'ai mentionné qu'en réponse à une question. On s'est posé des questions, on n'a pas conclu ni à l'invalidité ni à la validité du projet de loi, comme je vous l'ai dit tantôt. Il n'y a pas de doute qu'il y a plusieurs titres auxquels nous pourrions recourir pour fonder la validité de cette loi, soit le commerce, soit le droit criminel, même les aubains. Jusqu'à quel point ces arguments seraient-ils retenus par une cour de justice? Je ne suis pas en mesure de faire une appréciation là-dessus.

**M. Breau:** Vous parlez du pouvoir paritaire, je pense que c'est le terme technique que vous lui donnez, c'est une question peut-être de céder un pouvoir de la part du gouvernement fédéral. Maintenant, je ne veux pas répondre pour le gouvernement du Québec nécessairement, mais cela n'a pas été l'habitude du Québec dans les années pour lesquelles je me suis renseigné récemment, de céder des pouvoirs constitutionnels au gouvernement fédéral.

**M. Lalonde:** Non.

**M. Breau:** Ni même de céder un pouvoir paritaire. Je ne dis pas qu'il n'est pas justifié de tenir à ses pouvoirs constitutionnels. Pour la question de l'intérêt du Québec sur son économie, il faut se fier sur la représentation du Québec au sein du Parlement comme on se fie à la représentation du Québec pour garantir au Québec. C'est une garantie politique et non légale, que, par exemple le budget dans la construction d'infrastructures de compétence fédérale, soit réparti justement au Québec. Par exemple dans la construction de quais ou d'aéroports, il n'y a rien qui garantisse légalement que le Québec aura sa

[Interpretation]

**Mr. Breau:** Fewer and fewer.

Mr. Chairman, a couple minutes ago Mr. Lalonde talked about a preliminary investigation about the constitutional question, but he was answering Mr. Lambert's question about real estate and civil rights. Now, I would like to know if this preliminary investigation mentioned other constitutional questions like the market or business enterprise for example? Does your preliminary investigation say anything about this question, apart from question of civil properties which first depends really upon provincial jurisdictions?

**Mr. Lalonde:** Actually, when we study the validity of a law at the constitutional level we think about all possible questions. We look for all principles to support the validity of the law. Would it be valid at the level of the preamble, No. 91? Would it be valid under the agreement of the power of the federal government, the provincial government, under the agreement of paragraphs 91 and 92? But in a specific way the preliminary investigation had shown a certain number of problems but we could not conclude with the invalidity or the validity.

**Mr. Breau:** What about the question of commercial enterprises, about taking into account the question of properties in itself, the question of property titles, the question of market, the market section of business? Does Quebec also question although he can do for the conflict that does exist over civil responsibility question the constitutional authority of the federal government in this area?

**Mr. Lalonde:** I do not think that we can say that there is any questioning on the constitutional level. I mentioned it just to answer a question. They have wondered, they have not concluded that the bill was valid or invalid, as I just told you. There are, no doubt, several titles to which we could have recourse to base the validity of this law, either trade or criminal law, even foreigners. To what extent these arguments would be retained by a justice court? I am not in a position to give you an appreciation of this.

**Mr. Breau:** You talk of a parity power. I think that this is the technical term that you give to the thing. It may be a question of yielding rights on the part of the federal government. Now, I do not want to answer necessarily in the name of the Quebec government, but it has been very unusual for Quebec in the years for which I recently got information, to yield constitutional rights to the federal government.

**Mr. Lalonde:** No.

**Mr. Breau:** Not even to yield a power. I do not see that it is not justified to hold on to one's constitutional rights. Concerning the question of Quebec's interest in its economy, we have to rely on Quebec's representation in Parliament as we rely on Quebec's representation to guarantee something to Quebec. It is a political guarantee, not a legal one that, for example, the budget of the building of some structures of federal jurisdiction would be fairly distributed in Quebec. For example, in the construction of wharves and airports, there is nothing that legally guarantees that Quebec will have its share. It is purely a political guaran-



[Texte]

part. C'est une garantie purement politique, qui se conclut dans une assemblée politique où le Québec est représenté.

**M. Lalonde:** Nous suggérons que cette représentation soit rendue légale.

**M. Breau:** Est-ce possible? Pourquoi est-ce tellement différent de la question du maintien des services fédéraux dans la province de Québec?

**M. Lalonde:** Apparemment, quand vous faites un quai, au départ, il faut qu'il y ait une route qui se rende au quai.

**M. Breau:** Oui, mais il n'y a aucune garantie légale qu'on va vous consulter pour construire le quai. C'est une considération pratique.

**M. Lalonde:** Oui.

**M. Marier:** Vous êtes dans votre juridiction tandis que dans ce cas-ci, nous n'avons pas mis en doute la responsabilité du gouvernement fédéral sur le commerce interprovincial, mais dit: «la législation toucherait à ce point les domaines de juridiction québécoise que, en tout réalisme, c'est une juridiction partagée». Et plutôt que de se quereller sur des questions de juridiction, on dit: «c'est une affaire qui nous intéresse tous au même degré, réglons-la tous ensemble».

**M. Breau:** Le but de l'intervention était de démontrer que la question «consultations» ou la question «discussions» entre les deux niveaux de gouvernement, est une considération politique très pratique. Par exemple, lorsqu'on construit des aéroports, rien ne dit qu'il faut construire des routes pour les quais. Aucune loi ne le dit. Seulement, tout gouvernement ou tout corps politique va le faire. Dans la question des investissements étrangers, j'aborde ainsi mon autre question, il semble y avoir une hypothèse de base dans votre mémoire qui parle de la nécessité de tenir compte, par exemple, de la situation particulière des Canadiens français, je préfère des Québécois, parce qu'il y a des Canadiens français en dehors du Québec, la nécessité de tenir compte ou de considérer. Il me semble que l'article 2 (2) est très clair là-dessus. Prenons en considération non seulement la considération politique très pratique, que je vous ai énumérée tantôt, mais en plus, par exemple le fait que ce soit certainement la création de nouvelles entreprises qui vous préoccupe plus que la mainmise. Supposons que celui qui fait la demande est au courant, parce qu'il a certainement eu des discussions avec le Québec. Toute nouvelle entreprise a besoin de services provinciaux comme l'électricité, une route, des services d'égout ou des choses du genre. Si cette personne envisage le Québec, elle va certainement chercher l'appui de la province de Québec. Ce qui nous préoccupe surtout dans la question de M. Lambert, c'est que le Québec sache que pour un investissement pour lequel on a fait une demande au niveau fédéral, le ministre a une obligation juridique, ce qui est bien inscrit dans la loi: «Lorsqu'il s'agit d'apprécier, les facteurs qui doivent être pris en considération sont les suivants» et l'un de ceux là se lit à peu près ainsi: «Les objectifs des politiques économiques industrielles qu'ont énoncés le gouvernement ou la législature des provinces.»

• 1725

Alors, le ministre doit en répondre au Parlement. Il faut qu'il démontre qu'il a pris tout cela en considération. Alors, il me semble que celui qui veut créer chez vous une nouvelle entreprise, s'il pense avoir des difficultés au

[Interprétation]

tee, which is concluded in the political assembly where Quebec is represented.

**Mr. Lalonde:** We suggest that this representation be made legal.

**Mr. Breau:** Is this possible? Why is this that different from the question of keeping federal services in the Province of Quebec?

**Mr. Lalonde:** It seems that when you build a wharf, you might first of all, have a road that goes to the wharf.

**Mr. Breau:** Yes, but there is no legal guarantee that you will be consulted to build the wharf. It is a practical consideration.

**Mr. Lalonde:** Yes.

**Mr. Marier:** This is your jurisdiction but in this case we did not question the federal government's responsibility in the area of interprovincial trade but we have said: The legislation would have such an effect on Quebec's jurisdiction, that, in our realism it is shared jurisdiction. Rather than to quarrel over jurisdiction question, we said: This is a question that is of an equal interest for all of us, so let us settle it together.

**Mr. Breau:** The aim of my intervention was to show that the question of consultation and discussion between the two levels of government was a very practical, political consideration. For example, when we build airports or roads for the wharves, there is nothing that says that we have to do it. No law says so but any government or political body will do it. Concerning foreign investment, I will begin my question like this. There seems to be a basic hypothesis in your report which mentions the necessity of taking into account, for example, the particular situation of the French Canadian. I would rather say Quebecers, because there are French Canadians outside of Quebec. The necessity of taking into account or of considering this fact. It seems to me that Clause 2 (2) is very clear on that. Let us consider not only the very practical, political consideration that I have just mentioned, but also, for example, the fact that it is certainly the establishment of new enterprises that concerns you more than the take-overs. Let us assume that the person that makes an application knows, because he has certainly had discussions with Quebec, that any new enterprise needs provincial services, like electricity, roads, sewage services and all these things. So if this person considers Quebec, you will certainly see Quebec's support. What concerns us in Mr. Lambert's question is that Quebec has to know that foreign investment for which there has been an application at the federal level, the Minister has a legal obligation and that is very clearly mentioned in the law. When it comes to estimation, the factors that must be taken into consideration are the following, and one of them reads about: "The purposes of economic industrial policies that stated the government or the legislature of the provinces".

Therefore, the Minister is liable for that as Parliament. He must show that he took all that into consideration. Therefore, it seems to me that each individual who wants to create a new business in your country, if he thinks he is

## [Text]

niveau fédéral, il va certainement vous aviser s'il ne l'a pas fait déjà parce qu'il a besoin de vos services. Alors, à moins de vouloir enlever un pouvoir au gouvernement fédéral par votre mécanisme de décision paritaire, il me semble que la consultation est inévitable et que le projet de loi la prévoit. Laissons de côté la question de services provinciaux qui peuvent être nécessaires, il est certainement indiqué que le ministre doit vous consulter ou au moins vous aviser, et vous demander ce que vous pensez de cela. Et afin de vous rassurer, si le ministre prend une décision à l'encontre du Québec, vous avez 74 députés du Québec ici pour protéger les intérêts du Québec.

**Le président:** Une dernière question monsieur Breau.

**M. Breau:** Est-ce que vous ne pensez pas que cela est assez clairement indiqué dans le projet de loi?

**M. Lalonde:** Non.

**M. Breau:** Vous pensez que c'est possible, en d'autres mots qu'il y ait une demande faite au niveau fédéral sans que vous ayez la chance de donner votre opinion?

**M. Lalonde:** C'est-à-dire que j'ai peut-être mal compris votre dernière question. Quand vous demandez si nous pensons que c'est suffisant, non, nous ne pensons pas que soit suffisant, la consultation seulement. Si votre question est de savoir s'il y a des mécanismes de consultation nécessaires qui sont impliqués dans le projet de loi, oui, naturellement. Il faut qu'une entreprise s'installe dans une province à moins qu'elle n'aille dans les Territoires du Nord-Ouest ou du Yukon; alors il va presque toujours y avoir une province impliquée territorialement dans l'implantation de nouvelles entreprises. Il va donc y avoir connaissance de la part de la province du projet d'implantation. Il est possible que cela va déboucher sur la consultation, mais nous ne croyons pas que ce soit suffisant.

**M. Breau:** D'accord. Mais mettant à part la question du partage de pouvoirs et la question du mécanisme de décision paritaire, vous admettez que la consultation est prévue de façon implicite dans le projet de loi et que la consultation peut se faire aussi? Disons qu'on ne peut pas aller beaucoup plus loin que cela dans le projet de loi à moins de...

**M. Lalonde:** C'est assez difficile de prophétiser parce que là vous parlez des possibilités de complications. Le seul problème c'est que je n'ai pas les derniers amendements. Lorsque vous parlez des mécanismes d'avis, est-ce qu'il s'agit d'une obligation d'aviser ou d'une discrétion laissée au ministre?

**M. Breau:** Non, il n'y a pas d'obligation de vous aviser.

**M. Lalonde:** Bon, alors, donc il y a possibilité que nous ne soyons pas avisés.

**M. Breau:** Mon avis est que vous allez le savoir de toute façon; c'est ce que je disais tantôt.

**M. Lalonde:** Il est possible qu'on ne le sache pas. C'est possible. Maintenant si vous me demandiez une appréciation pratique cinq ans après l'entrée en vigueur d'un projet de loi comme celui-ci, il est probable qu'on verrait que dans la majorité des cas, il y a eu connaissance, et peut-être aussi consultations dans l'ordre pratique des choses. Mais ce que nous suggérons, c'est qu'étant donné que c'est tellement important pour la stratégie de développement économique de la province de Québec qu'on l'inscrive dans la loi que la province de Québec aura le partage de la décision.

## [Interpretation]

going to have some problems at the federal level, he will certainly advise you, if it is not already done. He needs your services. Then, unless you want to withdraw a power from the federal government by means of your mechanism of equality in discussion, it seems to me that consultation is inevitable and that bill provides for it. Let's omit the question of provincial services that may be necessary. It is certainly indicated that the Minister has to consult with you or at least advise you, and ask you what your views are on the subject. And, in order to reassure you, if the Minister makes a decision against Quebec, there are 75 members from Quebec here to protect the interest of Quebec.

**The Chairman:** This is the last question, Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Do you not think it is not sufficiently indicated in this bill?

**Mr. Lalonde:** No.

**Mr. Breau:** In other words, you think it is possible that an application be made at the federal level and that you might not have the opportunity to give your opinion?

**Mr. Lalonde:** That is to say perhaps I misunderstood your last question. When you asked if we think it is sufficient, no. We do not think so, but for the consultation. This bill question is whether there are some necessary mechanism and consultation involved in the bill, yes, of course. The corporation must set up in a province, unless they go in the Northwest Territories or in the Yukon. Therefore, there will always be a province involved in terms of territory, in the creation of new business. Then the province will be aware of the creation project. Possibly, it will lead to consultation, but we do not think that it is sufficient.

**Mr. Breau:** Okay. But let us lay aside the question of distribution of powers and that of the mechanism of equity in decisions. You admit that consultation is clearly provided in the bill, and that it is possible? Let us say we cannot do much for this in the bill unless...

**Mr. Lalonde:** It is difficult enough to forecast. You are talking about the possibility of problems. The only problem is that I did not have the last amendment. When you are talking about mechanism of notice, is it an obligation to advise or is it left to the Minister?

**Mr. Breau:** No. We do not have to advise you.

**Mr. Lalonde:** Well. Then, will we happen not to be advised?

**Mr. Breau:** In my opinion, you will know it one way or another. That is what I said not so long ago.

**Mr. Lalonde:** We might not to be advised. It is possible. No, you are asking me for the practical estimation. Five years after the coming into effect of such a bill. Probably, we would say that in most of the cases, there has been awareness and perhaps also consultation, in the practical order of the things. But we suggest that, given the importance for the policy of economic development of the Province of Quebec that it should be written in the bill that the Province of Quebec will play a part in the making of decisions.



[Texte]

**Le président:** Messieurs, est-ce que nous allons terminer à 17 h 30?

**M. Clermont:** Monsieur le président, même si nous prolongions la période d'encore une demi-heure...

**Le président:** J'ai une autre personne pour le premier tour et trois personnes pour le deuxième tour, ce qui va prendre peut-être 25 minutes.

**M. Clermont:** Monsieur le président, j'avais l'intention de m'inscrire pour un deuxième tour.

**Le président:** Peut-être 5 minutes pour chaque personne.

**M. Clermont:** Voici monsieur le président, quel genre de questions pouvons-nous préparer quand on nous alloue seulement 5 minutes? Alors, ma suggestion est celle-ci: que le membre du Comité qui n'a pas eu l'occasion de poser de questions au premier tour ait le droit de les poser, puis qu'on lève la séance. Autrement, si on va jusqu'à 18 h 00, il y a seulement deux ou trois membres qui auront le droit de poser des questions, les autres vont souffrir d'une certaine discrimination.

**Le président:** Comme vous voudrez.

• 1730

**M. Comtois:** Monsieur le président...

**Une voix:** C'est une suggestion.

**M. Comtois:** ... est-ce que l'on pourrait, avant de continuer, décider si nous siégeons ce soir? On devait décider cela à 17 h 30, alors, il est 17 h 30.

**Le président:** Est-ce que nous allons siéger ce soir à 20 h 00?

**Une voix:** Oui.

**Mr. Hellyer:** We would agree to sit tonight for two hours, Mr. Chairman, say from 8 until 10 p.m.

**The Chairman:** As I say, there is one more, Mr. Blais, for the first round, and there are three on my list for the second round.

**M. Comtois:** Non, monsieur le président, je pense que l'on pourrait accepter que celui qui n'a pas eu son tour, utilise ses 10 minutes puis on ajournerait la séance.

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, in view of that remark, I would be ready to pass, and move the adjournment of this Committee.

**Le président:** D'accord, est-ce que vous avez quelques mots pour terminer la séance, monsieur Lalonde.

**M. Lalonde:** Seulement pour vous remercier, chacun des membres, de votre hospitalité et de l'intérêt que vous nous avez tous porté au sujet de nos préoccupations.

**Le président:** Merci, monsieur Lalonde.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, can you tell us where we are going to sit tonight?

**The Chairman:** Yes, this room is reserved: Room 371 at 8 o'clock.

[Interprétation]

**The Chairman:** Gentlemen, are we going to finish at 17:30?

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, even though we had one more half hour.

**The Chairman:** I have one more person for the first round and three more persons for the second round. Maybe it will take 25 minutes.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I intended to have my name on the list for the second round.

**The Chairman:** Maybe five minutes for each person.

**Mr. Clermont:** Look here, Mr. Chairman. What kind of question can we prepare when we have only five minutes? Then this is my suggestion. The member of the Committee who did not have the opportunity to ask questions in the first round should have the right to ask them, and then we could adjourn. Otherwise, if we go on until 18:00 only two or three members will have the right to ask questions. There will be a kind of discrimination as related to the others.

**The Chairman:** As you like.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman...

**An hon. Member:** That is a suggestion.

**Mr. Comtois:** Before we continue, could we decide whether we are meeting this evening? That should be decided at 5.30, and it is now 5.30.

**The Chairman:** Shall we be meeting this evening at 8 o'clock?

**An hon. Member:** Yes.

**M. Hellyer:** Nous serions d'accord de siéger ce soir pour 2 heures, monsieur le président, disons de 20 h. 00 jusqu'à 22 h. 00.

**Le président:** Comme je l'ai dit, il y en a un de plus, monsieur Blais, pour la première série, et il y en a trois sur ma liste pour le deuxième circuit.

**Mr. Comtois:** No, Mr. Chairman, I think that we might agree that the person who has not had his turn should use his 10 minutes and then we would adjourn the sitting.

**M. Blais:** Monsieur le président, dans ce cas, je serais prêt à laisser passer l'occasion, et de proposer l'ajournement de ce Comité.

**The Chairman:** Agreed, do you have a few words to end this session, Mr. Lalonde?

**Mr. Lalonde:** Only to thank all of the members for their hospitality and interest they have shown in our concerns.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lalonde.

**M. Breau:** Monsieur le président, pouvez-vous nous dire si nous allons siéger ce soir?

**Le président:** Oui, cette pièce est réservée: pièce 371 à 20 h 00.

[Text]

**M. Clermont:** Monsieur le président...

**Le président:** Oui, monsieur Clermont.

**M. Clermont:** ... je crois qu'en mon nom, et si vous me le permettez, je ne sais pas si je peux le faire au nom du Comité...

**Une voix:** Au nom de tout le monde.

**M. Clermont:** ... en mon nom, toujours, et au nom du Comité, je remercie la délégation de la province du Québec d'être venue devant ce Comité pour exposer les points techniques de son mémoire. M. Lalonde s'est bien tiré d'affaire même s'il est sous-ministre de M. Tetley, je crois!

**M. Lalonde:** Oui.

**M. Clermont:** Vous n'avez pas le mandat de parler sur le plan politique au nom de M. Tetley. Aussi en mon nom et au nom des membres de ce Comité, M. Tetley et M. Marier et M. Turner, nous vous remercions de votre présence et des réponses que vous nous avez données aux questions que nous avons posées.

**Le président:** Monsieur Wagner.

**M. Wagner:** Si vous le permettez, juste un petit mot pour compléter: je voudrais dire, que paraissant malheureux au début de ne pas avoir eu la présence du ministre, car nous cherchions véritablement la lumière ici, nous pouvons vous dire que nous sommes maintenant chanceux d'avoir eu la présence des hauts fonctionnaires.

**Une voix:** D'accord.

## EVENING SITTING

• 2011

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum. This evening we resume consideration of Bill C-132, An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

Appearing again this evening are the Hon. Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce and witnesses from the department.

When we adjourned this morning we were on the study of Clause 15. Are we prepared to stand Clause 15 and carry on with Clause 16? What is your wish?

**Mr. Breau:**

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I believe Mr. Stevens has an amendment to Clause 15 that he would like to propose and which we might be disposed to accept.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**An hon. Member:** It sounds like you arranged something there.

**An hon. Member:** No, no.

**The Chairman:** Coming from that side it does sound a little like that.

[Interpretation]

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman...

**The Chairman:** Yes, Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** ... I believe that on my behalf, and if you will allow me I do not know whether I can do it on behalf of the Committee...

**An hon. Member:** On behalf of everyone.

**Mr. Clermont:** Still on my behalf and on behalf of the Committee, I thank the delegation from the Province of Quebec for appearing before this Committee to outline the technical points in its brief. Mr. Lalonde has spoken well for himself even if he is Mr. Tetley's deputy minister, I believe!

**Mr. Lalonde:** Yes.

**Mr. Clermont:** You do not have a mandate to speak for Mr. Tetley on a political level, thus on behalf of all the members of this Committee and myself, Messrs. Tetley, Marier, Turner, we thank you for appearing here and for answering our questions.

**The Chairman:** Mr. Wagner.

**Mr. Wagner:** If you will allow me, just a few words in closing: I would like to say, that if we seemed unhappy at the start at the absence of the minister, since we really wished to throw light on this issue, we can say that we are now lucky to have had these senior officials appear before us.

**An hon. Member:** Agreed.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum. Ce soir nous discuterons du Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes, par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

Ce soir nous aurons comme témoin l'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce, et des témoins de ce ministère.

Lorsque nous avons ajourné ce matin, nous étions à l'étude de l'article 15. Êtes-vous disposés à réserver l'article 15 pour poursuivre avec l'étude de l'article 16?

**Monsieur Breau:**

**M. Breau:** Monsieur le président, je crois que M. Stevens a un amendement à proposer à l'article 15 et nous pouvons être disposés à l'accepter.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**Une voix:** Il me semble que vous avez fait certains arrangements.

**Une voix:** Non, non.

**Le président:** Venant de ce côté, j'ai le même pressentiment.



[Texte]

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, since our meeting this morning, we tried to work out a wording on this suggested amendment that Mr. Breau has referred to. If you could just give me a minute to read it over, then I would be ready to propose the amendment.

**The Chairman:** Gentlemen, while we are waiting may I point out that Issue No. 42 that brings us up to date has the same number on it as the one that was distributed this morning. As you receive the new issue, discard the one you had this morning.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, if it is in order I would like to move that Clause 15(1) of Bill C-132 be amended by striking out lines 11 to 31 on page 24 and substituting the following:

• 2015

(a) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment without complying with a demand that has been served on him by the Minister under subsection 8 (3),

(b) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment at a time when notice of the investment has been given under subsection 8 (1), (2), or (3) but the Governor in Council has not, by order, allowed the investment and is not deemed to have allowed the investment, or

(c) is proposing to implement a proposed investment or has made an actual investment that the Governor in Council has, by order, allowed or is deemed to have allowed on terms and conditions that vary materially from those disclosed in a notice thereof given under subsection 8 (1), (2) or (3) and in any other information or evidence submitted in relation thereto,

**The Chairman:** May I have a signed copy of that, please.

**Mr. Blais:** It even incorporates things that were not included in the original draft.

**An hon. Member:** I will send my fee later.

**Mr. Blais:** That is going to be caught by the conflict of interest legislation that is coming in.

**Le président:** Tous les membres ont-ils reçu copie de l'amendement dans les deux langues officielles?

**Mr. Leblanc (Laurier):** This is a term used by lawyers and it is better than the other terms that were in the bill before. I suppose this is very technical.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I think when the members have had an opportunity to read the amendment they will see that the wording, I think, is much clearer as to when the minister may commence an investigation. And, as I was indicating earlier this morning, when you read Clause 8 (3), and then Clause 15 (1), I thought there was an inconsistency in that under Clause 8 (3) a person presumably is proposing to make an investment and the minister could serve a demand on him for filing a notice and give him, as Mr. Gibson indicated, 60 days, yet within that period there was nothing in Clause 15 (1) to indicate that the minister needed any other evidence or had any other reason other than just second thinking to suddenly commence an investigation. Under the new wording I think it is fairly clear that there are only three circumstances when an investigation may begin, and I would suggest

[Interprétation]

**M. Stevens:** Monsieur le président, depuis la convocation de ce matin, nous avons essayé de trouver une formulation pour l'amendement suggéré par M. Breau. Si vous nous laissez la chance de le lire. Je serais prêt à poser l'amendement.

**Le président:** Messieurs, pendant que nous attendons, j'aimerais que la question numéro 42 porte le même numéro que celui qui nous a été distribué ce matin. Comme vous venez de recevoir un nouvel exemplaire, laissez l'autre de côté.

**M. Stevens:** Monsieur le président, j'aimerais proposer un amendement à l'article 15 (1) du Bill C-132 en raturant de la ligne 11 à 31 de la page 24 et en les substituant par ce qui suit:

(a) se propose de mettre à exécution un investissement proposé ou de réaliser un investissement effectif sans s'être conformé à la mise en demeure signifiée par le ministre en vertu du paragraphe 8 (3).

(b) se propose de mettre à exécution un investissement proposé ou de réaliser un investissement effectif à un moment où avis de l'investissement a été donné en vertu des alinéas 8 (1), (2), ou (3), sans que le gouverneur en conseil ait autorisé l'investissement par décret ni qu'il soit réputé avoir autorisé cet investissement, ou

(c) se propose de mettre à exécution un investissement proposé ou de réaliser un investissement effectif que le gouverneur en conseil a autorisé par décret ou réputé avoir autorisé dans des termes et conditions qui diffèrent considérablement de ceux décrits dans l'avis de l'investissement donné en vertu des alinéas 8 (1), (2), ou (3) ou de tout autre renseignement ou preuve soumis à cet égard,

**Le président:** Pouvez-vous me donner un exemplaire signé de votre motion, s'il vous plaît?

**M. Blais:** Cela comprend même des choses qui n'étaient pas comprises dans la première rédaction.

**Une voix:** J'enverrai ma cotisation plus tard.

**M. Blais:** Cela va poser des problèmes à cause de la loi sur les conflits d'intérêt que nous commençons à étudier.

**The Chairman:** Have all the members received a copy of the amendment in both languages?

**M. Leblanc (Laurier):** Cela fait partie du jargon des avocats et c'est préférable aux termes qui étaient contenus dans le bill auparavant. Je suppose que c'est une rédaction très technique.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je pense que lorsque les députés auront eu la possibilité de lire l'amendement, ils pourront constater que l'énoncé explique, je crois, beaucoup plus clairement à quel moment le ministre peut commencer une enquête. Et, comme je l'ai dit ce matin, lorsque vous lisez l'article 8 (3), puis l'article 15 (1), vous pouvez constater qu'il y a une contradiction car en vertu de l'article 8 (3) lorsqu'une personne, suppose-t-on, a l'intention de faire un investissement, le ministre peut lui signifier une mise en demeure de donner un avis et lui accorder, pour se faire, comme M. Gibson l'a dit, 60 jours. Pourtant, avant l'expiration de ce délai, rien dans l'article 15 (1) n'indique que le ministre doit obtenir d'autres preuves, des raisons supplémentaires autre que l'inspiration du moment pour commencer soudain une enquête. Avant le nouvel énoncé, je pense qu'il est assez clair

## [Text]

that all three are where obviously the man in trying to beat the government. In other words he has received notice of what the government is disturbed about, or there is a decision that has been made, and he is changing the representations that he made initially and that type of thing. I, for one, am happier with the amendment, and I hope the members would feel it is an improvement.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I would describe this as an amendment, as Mr. Stevens has, which should clarify the intent of the proposed act. It does not in any way alter the substance or the intent of the proposed act. It is a drafting change and results from consultations between several members and Mr. Stevens and the draftsmen since we wrote it this morning.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, is the Minister denying that it is an improvement?

**The Chairman:** I think it is an improvement.

**Mr. Hellyer:** Thank you.

Amendment to Clause 15 (1) agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, is there any further discussion on Clause 15? Shall we let Clause 15 stand?

**An hon. Member:** Carried, as amended.

**The Chairman:** We have not carried any clauses up to the moment.

**M. Clermont:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

**Le président:** Oui, monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Nous avons une raison très valable pour ne pas adopter les articles au fur et à mesure jusqu'à ce moment: nous avons accepté de recevoir les représentants de la province de Québec, alors il aurait été pas mal indélicat d'approuver les articles avant de les avoir entendu. Maintenant, ils sont venus devant ce Comité et je crois que ce serait...

**Le président:** Monsieur Clermont, jusqu'à présent nous n'avons adopté aucun article.

• 2020

**M. Clermont:** Oui, mais, monsieur le président, jusqu'à présent, aujourd'hui, il n'a pas plu, ici, mais il va peut-être pleuvoir ce soir, alors pourquoi...

**Le président:** Oui.

Also, Mr. Clermont, we did agree that we would stand the clauses through to the end, unless the Committee wants to change that decision now.

**M. Clermont:** Merci. Je ne veux pas mettre de l'huile sur le feu. Merci.

## [Interpretation]

qu'une enquête ne peut être entreprise que dans trois circonstances et ce sont précisément des circonstances où il est évident que la personne en question essaie d'avoir le gouvernement. Autrement dit, le gouvernement l'a averti de ce qui l'inquiétait ou bien l'a averti qu'une décision avait été prise et il change le point de vue qu'il soutenait à l'origine. Pour ma part, l'amendement me satisfait beaucoup plus et j'espère que les députés y verront une amélioration.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, tout comme M. Stevens, je pense que cet amendement devrait rendre plus clair l'objet du projet de loi. Il ne modifie en aucun cas le fond ni l'esprit du projet de loi. C'est uniquement un changement de rédaction et c'est le fruit de consultations entre plusieurs députés, dont M. Stevens, et les rédacteurs depuis que nous l'avons écrit ce matin.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, est-ce que le ministre veut nier qu'il s'agit d'une amélioration?

**Le président:** Je crois que c'est une amélioration.

**M. Hellyer:** Merci.

L'amendement à l'article 15 (a) est adopté.

**Le président:** Messieurs, avez-vous quelque chose à ajouter à propos de l'article 15? L'article 15 est-il réservé?

**Une voix:** Adopté sous sa forme modifiée.

**Le président:** Nous n'avons encore adopté aucun article jusqu'à présent.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** Yes, Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** We had very valid reasons for not carrying any clause up to now: we had accepted to receive representatives from the Province of Quebec and it would have been rather tackless to agree to clauses before hearing them. Now, they have appeared before this Committee and I think it would be...

**The Chairman:** Mr. Clermont, up till now we did not carry any clause.

**Mr. Clermont:** Yes, but, Mr. Chairman, it did not ring till now, but it might ring tonight, so why...?

**The Chairman:** Yes.

De plus, monsieur Clermont, nous avons décidé de réserver les articles jusqu'à la fin, à moins que le Comité ne veuille changer sa décision.

**Mr. Clermont:** Thank you. I do not want to throw oil on the fire. Thank you.



## [Texte]

Clause 15 allowed to stand.

On Clause 16—*Powers of Minister in relation to investigations.*

**The Chairman:** Any discussion?

**Mr. Hellyer:** Yes, Mr. Chairman, I have an amendment.

Before moving the amendment, I should like to ask the Minister and his representative if there is a typographical error in the English text, on page 25, in line 27?

**The Chairman:** "examination of copying and book, ..." It should be "any" instead of "and."

**Mr. Gillespie:** I am waiting for advice from our draftsmen.

**Mr. Hellyer:** Maybe I could move that, in the English version, "and" in line 27 be deleted, and "any" be substituted therefor.

**The Chairman:** Is that your amendment, Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** No, that is not, but I so move.

**The Chairman:** If you are moving an amendment on Clause 16, would you like to incorporate the typographical error?

**Mr. Hellyer:** I think the two things should be dealt with separately, Mr. Chairman. If the Committee agrees to that correction...

**An hon. Member:** Have you a copy of the amendment?

**Mr. Hellyer:** Of the substantive one, yes. I should think we could probably get along without a copy of...

**Mr. Breau:** Is it just to change the word "and" to "any"? Agreed.

**The Chairman:** The motion is to delete the word "and" in line 27 on page 25 and insert the word "any".

Motion agreed to.

**Mr. Hellyer:** Before moving my amendment, I should like to discuss the substance for a moment. The problem is in the length of time that the Minister is allowed to return documents or books taken under the previous clause. I know the Minister will agree, from his own extensive business experience, that taking books does cause considerable disruption. As the clause only requires the return of either the originals or copies, it seems to me that we could set a much more stringent limitation of time in the return of copies, at least, of the documents that are seized.

The question I have for the Minister before moving the amendment is: how long a time does he think is reasonable to allow officials to copy documents, before at least returning copies of those documents to companies or persons from whom they have been seized?

**Mr. Railton:** A point of clarification, Mr. Chairman. Does it not say "the original or a copy"? It does not mean to say that it is a copy of the original that you are going to return. It just mentions that anything that you require from this company be returned in 21 days, whether it is an original or a copy. It does not say that you could return a copy of an original.

## [Interprétation]

Nous réservons l'article 15.

Au sujet de l'article 16—Pouvoirs du Ministre en matière d'enquêtes.

**Le président:** Des commentaires?

**M. Hellyer:** Oui, monsieur le président, j'ai un amendement.

Avant de présenter l'amendement j'aimerais demander au Ministre et à ses représentants s'il y aurait une erreur typographique dans le texte anglais, à la ligne 27 de la page 25?

**Le président:** «Examiner ou prendre copie et livre...» ce devrait être «tout» au lieu de «et».

**M. Gillespie:** J'attends les directives de vos dessinateurs.

**M. Hellyer:** Peut-être pourrais-je remplacer de la version anglaise, ce «et» à la ligne 27 par «tout».

**Le président:** Est-ce votre amendement, monsieur Hellyer?

**M. Hellyer:** Non, je le présente.

**Le président:** Si vous proposez un amendement à l'article 16, voulez-vous incorporer l'erreur typographique?

**M. Hellyer:** Je crois que nous devrions discuter ces deux choses séparément, monsieur le président. Si le Comité est d'accord pour cette correction...

**Une voix:** Avez-vous une copie de l'amendement?

**M. Hellyer:** De celui qui est indépendant, oui. Nous pourrions quand même nous organiser sans copie de...

**M. Breau:** C'est seulement pour changer le mot «et» à «tout»? Accepté.

**Le président:** La motion vise à changer le mot «et» à la ligne 27 de la page 25 par le mot «tout».

Motion acceptée.

**M. Hellyer:** Avant de proposer mon amendement, j'aimerais en discuter quelques instants. Le problème réside dans la période de temps que le Ministre alloue pour retourner les documents ou des livres empruntés en vertu de l'article précédent. Je sais que le Ministre partage cette opinion, selon son expérience, d'emprunter des livres pour certaines ruptures. Comme l'article n'exige le retour des originaux ou bien des copies, il me semble que nous pourrions établir une limite de temps plus rigoureuse pour le retour des copies, au moins, des documents empruntés.

La question que je veux poser au Ministre avant de présenter l'amendement est: quelle serait la période de temps raisonnable qui permettrait aux fonctionnaires de copier les documents, avant de retourner les copies de ces documents aux entreprises ou aux personnes qui les ont prêtés?

**M. Railton:** Quelques éclaircissements, monsieur le président. Ne dit-on pas «l'original ou la copie»? Cela ne veut pas dire que c'est une copie de l'original que vous retourneriez. On mentionne seulement que ce que vous avez emprunté à cette entreprise doit être retourné avant 21 jours, que ce soit l'original ou une copie. On ne dit pas que vous pouvez retourner une copie de l'original.

[Text]

**Mr. Hellyer:** If it is a copy, it is presumably a copy of the original.

**Mr. Railton:** I am not quite certain of that: "the original or a copy," is what you have requested.

**Mr. Hellyer:** That is the law: either an original or a copy has to be returned. I am asking the Minister what he thinks is a reasonable length of time.

**Mr. Railton:** To return either one.

**Mr. Hellyer:** To run the stuff through a machine and return copies.

• 2025

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I do not think I can give you a very satisfactory answer. I think it would depend on a awful lot on the circumstances. I think it will depend on the number, for instance, of pieces of paper. I can really only be guided, I think, by the practice and the experience that officials have had with the Combines Investigation Act. I believe, and perhaps Mr. Gibson could speak to this point, that the requirement here of 21 days is based on that experience.

**Mr. Hellyer:** It is based on that statute, you mean.

**Mr. Gillespie:** I believe on the experience rather than the statute.

**Mr. Fred Gibson (Legislation Section, Department of Justice):** Mr. Chairman, before this particular figure was inserted, we consulted with the officials of Consumer and Corporate Affairs concerned with the Combines Investigation Act. I cannot speak with certainty but my recollection is that the figure in their act is higher and the advice we received from them was that, as a result of technical difficulties that they have encountered from time to time, this was the minimum figure that they considered to be suitable for all circumstances. It was on that basis that this figure was chosen. But, apart from that, there is no magic to it.

**Mr. Hellyer:** This is a little bit disturbing, I must admit, Mr. Chairman. It seems to me that Mr. Gibson has just confirmed that the Combines Investigation Act is even more inefficient than we had guessed. I think it is outrageous, really, that it would take that long to copy documents and hand copies back because, in the performance of any business, it is necessary to have certain books, at least those dealing with accounts and other documents which are required for the continuation of the business on a day-to-day basis.

I know that the Minister will recall from his days with Canadian corporate management that if, for example, someone had come in and seized all the books, including the books of accounting, and taken them away and not returned them for 21 days or more, this would have resulted in a very serious disruption of the activities of the business, and, I would say, to a considerable extent, unnecessarily.

It is not like the old days when it took great lengths of time to copy pieces of paper. This afternoon we were disagreeing about a certain section of the statute. Since then, in the matter of three or four hours, a new section has been drafted; it has been translated into the French language; it has been run off in copies, which have been distributed; and this, I think, is a commendable demonstration of technology, but not so extraordinary or unique in its application that we should think that it cannot be duplicated.

[Interpretation]

**M. Hellyer:** Si c'est une copie, c'est seulement une copie de l'original.

**M. Railton:** Je ne suis pas sûr: «l'original ou une copie», est ce que vous avez demandé.

**M. Hellyer:** C'est la loi: soit l'original ou soit une copie doit être retourné. Je demandais au Ministre quelle limite de temps serait raisonnable.

**M. Railton:** Pour retourner l'un ou l'autre.

**M. Hellyer:** Pour faire une polycopie et retourner les copies.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je ne pense pas pouvoir vous donner une réponse satisfaisante. Je pense que cela dépend beaucoup des circonstances, par exemple, du nombre de papiers. Je peux uniquement me guider, je pense, sur la pratique et l'expérience que les fonctionnaires ont accumulées avec la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Je pense, et peut-être que M. Gibson pourra mieux nous l'expliquer, que cette période de 21 jours a été déterminée d'après l'expérience.

**M. Hellyer:** Vous voulez dire qu'il est basé sur les statuts.

**M. Gillespie:** Non, je pense que c'est sur l'expérience beaucoup plus que sur les statuts.

**M. Fred Gibson (Section de la législation, ministère de la Justice):** monsieur le président, avant d'insérer ce chiffre, nous avons consulté les fonctionnaires de la consommation et des corporations qui s'occupent de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Je ne pourrais l'affirmer, mais si je me souviens bien, le chiffre mentionné dans leur loi est plus élevé, mais ils nous ont affirmé, après avoir rencontré des difficultés techniques de temps à autre, que c'était là le chiffre minimum, qui, selon eux, était adéquat pour toutes les circonstances. C'est là-dessus que ce chiffre a été choisi. Mais, à part cela, il n'y a aucune magie là-dedans.

**M. Hellyer:** Je dois admettre que c'est un peu troublant, monsieur le président. Il me semble que M. Gibson vient de confirmer que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions est encore moins efficace que nous ne le supposions. Je pense que le fait que cela prenne tant de temps pour copier les documents et les retourner à leurs propriétaires est vraiment outrageux, parce que, dans le roulement de toute entreprise, il est nécessaire d'avoir certains livres, au moins les livres de comptes, et d'autres documents qui sont indispensables pour que l'entreprise puisse continuer de fonctionner sur une base quotidienne.

Je sais que le ministre se souviendra qu'au temps où il faisait partie du conseil d'administration, si, par exemple, quelqu'un avait saisi tous les livres, y compris les livres de comptes, et les avait gardés pendant 21 jours ou plus, les activités de l'entreprise auraient été sérieusement perturbées, et cela, jusqu'à un certain point inutilement.

Nous ne sommes plus à l'époque où cela prenait beaucoup de temps pour recopier des papiers. Cet après-midi, nous n'étions pas d'accord au sujet d'une certaine section des statuts. Mais depuis, en quelque trois ou quatre heures, une nouvelle section a été rédigée, traduite vers le français, copiée et distribuée. Je pense que c'est là une démonstration remarquable de la technologie, mais ce n'est là un fait ni extraordinaire ni unique dans son application que nous pensions qu'il ne puisse être répété.



[Texte]

It just seems to me that the time frame here is based on the 19th century or earlier rather than the 20th century, and it is this, really, that concerns me. There are enough other impediments to the continuation of business. Naturally, I do not have too much sympathy for anyone who has put himself in a position where a minister would feel that it was necessary to pick up these documents but, at the same time, I think that when the necessity under the law is not to return the originals, which the Minister or his officials might want to keep for evidence, but rather merely to return copies, that some reasonable compromise might be considered.

So, with that in view, Mr. Chairman, and in order to give the Minister something to think about and the Committee to consider, I would like to move that clause 16(4) be amended by deleting lines 16 to 21 inclusive and substituting the following:

... a person entitled thereto within fourteen days after it was taken or produced, or within such longer period agreed to by the person who is entitled to its return or delivery."

And that subclause (5), lines 22 to 28 inclusive, be deleted.

**The Chairman:** Has everybody heard the motion? Would you like me to read it again?

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, may I ask why you do not leave the possible extension of time, if it is given by a judge?

• 2030

**Mr. Hellyer:** It is merely on the technical basis, Mr. Chairman, that I cannot conceive the Government of Canada's collecting so many documents that it is beyond its competence to xerox them in 14 days—which is all it has to do—and to return the xerox copies to the person or company. That is what is really involved. Is the Government of Canada capable of taking these documents, running them through a machine and handing the copies back to the person from whom the originals were taken within 14 days?

**Mr. Breau:** I was not questioning that at this point but why not leave the possibility of a notice for extension of time? This could happen. You could have a rail strike and an air strike and a xerox strike at the same time.

**Mr. Hellyer:** In that case the government should lose its case and you should change governments. They should have anticipated some of these actions well in advance of the crisis.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I would like to clarify one point. When we say 21 days, we mean 21 successive days, whether they are working days or not, so that would mean three weeks. The amendment would take that down to two weeks, that is, ten working days. That would be the effect. It depends on the volume of the documents to be copied. In one case, one day would be enough but in other cases they might need more. Perhaps the officials could tell us if they could live with 14 days. It strikes me as being a little short.

[Interprétation]

Il me semble que vous vous êtes basés sur la technologie du XIX<sup>e</sup> siècle ou d'avant, plutôt que sur celle du XX<sup>e</sup> siècle, et c'est cela, en réalité, qui m'inquiète. Il y a suffisamment d'autres empêchements au roulement des affaires. Naturellement, je n'ai pas beaucoup de sympathie pour quelqu'un qui s'est placé dans une telle situation que le ministre estime nécessaire de saisir ses documents, mais en même temps, je pense que lorsque la loi exige que les originaux, que le ministre ou les fonctionnaires peuvent vouloir garder comme preuves soient conservés, et que l'on ne retourne que les copies des documents aux propriétaires, un compromis raisonnable peut être considéré.

En conséquence, monsieur le président, avec ces faits à l'esprit et de façon à donner au ministre et au Comité matière à réflexion, je voudrais proposer que l'article 16 (4) soit modifié en retranchant les lignes 15 à 23, inclusivement, et en les remplaçant par ce qui suit:

... à une personne y ayant droit, dans les 14 jours qui suivent la date à laquelle il a été apporté ou produit, ou dans un tel délai plus long pour lequel la personne ayant droit à sa restitution ou à sa remise donne son accord.

Et que le sous-alinéa (5), ligne 24 à 31, soit supprimé.

**Le président:** Est-ce que tous les membres ont entendu la proposition? Voulez-vous me la relire?

**M. Breau:** Monsieur le président, je voudrais savoir pourquoi on veut supprimer la prolongation de la période de temps si c'est un juge qui l'ordonne?

**M. Hellyer:** Il n'y a qu'au plan technique, monsieur le président, que je ne vois pas comment le gouvernement du Canada puisse collectionner tant de documents qu'il lui sera impossible de les photocopier dans le délai de 14 jours—vous avez tout ce qu'il doit faire—et d'envoyer les photocopies à l'individu ou à la société. Voilà ce qui est nécessaire. Le gouvernement du Canada est-il capable de prendre ces documents, de les faire copier et de renvoyer les photocopies à l'individu à qui appartiennent les documents originaux, dans un délai de 14 jours?

**M. Breau:** Ce n'est pas la question que je posais à ce moment mais pourquoi pas laisser la possibilité de donner avis d'une extension de cette période? Cela pourrait arriver. Il est possible d'avoir une grève de chemin de fer et une grève des machines à photocopier en même temps.

**M. Hellyer:** Dans ce cas le gouvernement perdrait son cas et on devrait changer de gouvernement. Ils auraient dû anticiper certains de ces événements bien avant la crise.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Je voudrais préciser un point. Quand nous disons 21 jours, nous voulons dire par cela 21 jours consécutifs, qui sont des jours de travail et non, c'est-à-dire trois semaines. L'amendement réduirait cette période à deux semaines, c'est-à-dire à 10 jours de travail. Cela serait l'effet. Cela dépend du volume des documents à faire copier. Dans un cas, une journée suffirait mais dans d'autres cas il est possible qu'ils aient besoin de plus de temps. Les fonctionnaires pourraient en réalité s'ils veulent accepter un délai de 14 jours. A mon avis, cela est un peu court.

[Text]

**The Chairman:** Did you want to comment, Mr. Clermont?

**M. Clermont:** J'aimerais entendre les commentaires du ministre ou d'un de ses conseillers sur cet amendement. En fin de compte, ce seront le ministre et ses conseillers, enfin, les fonctionnaires ou le personnel de l'agence qui administreront en partie cette loi. J'aimerais donc connaître les commentaires de ceux qui en auront la responsabilité d'exécution.

**Le président:** Monsieur le ministre.

Mr. Gillespie.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, there seem to be two points that Mr. Hellyer has made in his amendment. One is to reduce effectively a three-week period to a two-week period and the second is a change of language. Mr. Hellyer, you seem to have eliminated the part here: ... or within such longer period as is directed by a judge of a superior, county or district court ...

**Mr. Hellyer:** That is correct, Mr. Chairman.

**Mr. Gillespie:** Can you give me the reason for that?

**Mr. Hellyer:** Yes. I just frankly assume that the Government of Canada or its agencies are capable of producing copies of 1,000 or 10,000 pieces of paper in two weeks, and if they are not then they should not go off to a superior court judge asking for another week or two to do it. I do not know how many copies are made here in the House of Commons in the course of a week but I would say thousands of documents are copied. They might have to have an extra machine but it would be totally within the capability of the agency or of the Minister's agents. If you ask my personal opinion, I would say that seven days should be enough but I have made it 14 because I know that sometimes there are extenuating circumstances. It just should not take any longer to reproduce a few pieces of paper and get the copies back to the persons from whom they have been taken.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, I think we are overlooking the people that are being served under this. I think we must recognize that governments are to serve people, not people to serve governments. While it is correct to ask the departmental officials what is acceptable to them, I still think we have to ask the people what is acceptable to them. I believe this amendment is a favourable compromise. I do not think we should ever overlook the fact that governments are here to serve people, not people to serve governments. I think that consideration should be taken in passing this amendment.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Quand le député qui vient de parler, dit qu'on doit tenir compte de la population, parle-t-il de l'ensemble de la population canadienne? Moi aussi, j'ai reçu un mandat de mes électeurs. A-t-il reçu un appel téléphonique, il a y a quelques minutes, pour parler de quatorze jours?

[Interpretation]

**Le président:** Avez-vous des commentaires, monsieur Clermont?

**Mr. Clermont:** I would like to hear the comments of the Minister or one of his advisers on this amendment. In the final analysis, it is the Minister and his counsellors, the officials or the personnel of the agency who will be administering this part of the act. I would therefore like to have the comments of those who will be responsible for applying it.

**The Chairman:** Mr. Gillespie.

Monsieur Gillespie.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, il me semble que monsieur Hellyer a fait deux points d'ordre à son amendement. D'abord la réduction d'une période de trois semaines à une période de deux semaines, et deuxièmement une modification de terminologie. Monsieur Hellyer, il paraît que vous avez omis cette partie-ci: ... ou dans tel délai plus long qu'ordonne un juge d'une cour supérieure, d'une cour de comté ou d'une cour de district ...

**M. Hellyer:** Cela est vrai, monsieur le président.

**M. Gillespie:** Quelle est la raison?

**M. Hellyer:** Oui. Je présume tout simplement que le gouvernement du Canada ou ses agences sont capables de produire des photocopies de 1,000 ou de 10,000 de papier dans un délai de deux semaines, et si ce n'est pas le cas, ils ne devraient pas aller demander à un juge d'une cour supérieure une ou deux semaines supplémentaires, pour le faire. Je ne sais pas combien de copies sont faites ici à la Chambre des communes au cours d'une semaine mais à mon avis, on me fait copier des milliers de documents. Ils auront peut-être besoin d'une machine supplémentaire mais l'agence ou les agents du ministre en seraient parfaitement capables. A mon avis, 7 jours devraient être suffisants mais j'ai dit 14 car je sais qu'il y a quelquefois des circonstances atténuantes. On ne devrait pas avoir besoin de plus de temps pour faire copier quelques bouts de papier et pour renvoyer les copies aux individus concernés.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Monsieur le président, à mon avis nous oublions les gens qui sont servis par cette mesure. Je pense qu'il faut reconnaître que les gouvernements doivent servir la population, et non pas le contraire. Tandis qu'il est à propos de demander aux fonctionnaires ministériels ce qu'il leur est agréable, je pense néanmoins que nous devons demander à la population ce qui lui est acceptable. Je crois que cet amendement est un compromis convenable. Je ne pense pas que nous devrions jamais oublier le fait que les gouvernements doivent servir la population et non le contraire. Il faut en rendre compte en adoptant cet amendement.

**Le président:** Monsieur Clermont.

Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** When the hon. member who just preceded me, says that we must consider the people, is he speaking of all the people of Canada? I have also received a mandate from the voters in my riding. Did he receive a phone call a few minutes ago to speak of 14 days?



[Texte]

• 2035

A tout événement, j'avais demandé les commentaires du ministre. Même si M. Kempling n'est pas de bonne humeur, c'est...

**Mr. Kempling:** I borrowed your mean pills tonight.

**Mr. Gillespie:** I would like to co-operate with the Committee this evening as, you will recognize, I have tried to do right from the very beginning. What I would suggest to you is that it might be possible to work out language here which would be acceptable all around. I think it is important to recognize that there may be exceptional circumstances where it will be necessary to secure an extension where there might be a really highly-contrived or sophisticated fraud attempted and where the volume of paperwork or other circumstances associated with it might require the additional time.

So for that reason I think the phrase "or within such longer period as is directed by a judge of a superior, county or district court for cause, or agreed to by the person", etc. is important. It might be possible, I think, that we might be able to reach an agreement for a shorter period of time, but I think that particular provision is an important one to meet the exceptional circumstances.

**Mr. Hellyer:** Could I ask the Minister what exceptional circumstances he has in mind?

**Mr. Gillespie:** I just suggested one which might be of a very substantial nature, an attempted fraud involving a very large corporation which would require the screening, copying and examination of a very large number of documents, and at a time when either because of remoteness or other exceptional circumstances, such as a strike, and that is a possibility, as Mr. Breau has pointed out, it might conspire to defeat the effect of this particular paragraph.

**Mr. Hellyer:** I am in a very conciliatory mood so far this evening, Mr. Chairman, and if the Minister and his officials would like to work out something by way of a compromise I would be glad to look at it.

**The Chairman:** In that case, gentlemen, shall we stand Clause 16?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I have not a copy of the amendment before me but I would be ready to move a subamendment to make it 14 days, leaving the rest of subclause (4) as it is and keeping subclause (5). If you can provide me with a copy I will move such a subamendment.

**Mr. Hellyer:** That would be very easy, Mr. Chairman. All you would have to do is substitute the word "21" in lines 16 and 17 with the word "14".

**Mr. Breau:** Yes, but then all the rest of your amendment would have to be deleted.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Then you would have to redraw your amendment, Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** I would consider doing that, with the unanimous consent of the Committee.

[Interprétation]

Anyhow, I asked for the Minister's comments. Even if Mr. Kempling does not feel like answering, it is...

**M. Kempling:** J'ai emprunté vos pillules de mauvaise humeur ce soir.

**M. Gillespie:** J'aimerais coopérer avec le Comité ce soir comme j'ai toujours essayé de le faire depuis le début. Je proposerais d'en arriver à des termes qui seraient acceptés par tous. Je crois qu'il est important de reconnaître qu'il pourrait survenir des circonstances exceptionnelles où il sera nécessaire d'assurer une prolongation, dans les cas où il s'agirait d'une tentative de fraude vraiment extraordinaire et où le travail de secrétariat et toutes les circonstances reliées exigeraient le surplus de temps.

C'est pour cette raison que la phrase «ou dans un tel délai plus long qu'ordonne un juge d'une cour supérieure, d'une cour de comté ou d'une cour de district pour un motif suffisant ou qu'accepte la personne, etc» est importante selon moi. Il serait peut-être possible d'en arriver à un accord pour une courte période de temps, mais je crois que cette disposition en particulier est importante parce qu'elle a trait aux circonstances exceptionnelles.

**M. Hellyer:** Pourrais-je demander au ministre quelles sont ces circonstances exceptionnelles?

**M. Gillespie:** Je viens d'en proposer une, une tentative de fraude impliquant une très grosse entreprise et qui exigerait la sélection, la copie et l'examen d'un très grand nombre de documents à un moment où, soit à cause de l'éloignement ou d'autres circonstances exceptionnelles, tel une grève et c'est toujours possible, comme l'a mentionné M. Breau, cela pourrait contribuer à annuler la portée de cet alinéa en particulier.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je me sens très conciliant ce soir, et si le ministre et ses hauts fonctionnaires sont prêts à établir un certain genre de compromis, je serais heureux de le prendre en considération.

**Le président:** Dans ce cas, messieurs, allons-nous réserver l'article 16?

**Des voix:** C'est d'accord.

**M. Breau:** Monsieur le président, je n'ai pas reçu un exemplaire de l'amendement mais je serais prêt à proposer un sous-amendement pour réduire la période à 14 jours, laissant le reste du sous-alinéa 4 tel qu'il est et gardant l'alinéa 5. Si vous pouvez me donner un exemplaire, je vais proposer le sous-amendement.

**M. Hellyer:** Ce serait très facile, monsieur le président. Il suffirait de remplacer le mot «21» aux lignes 16 et 17 par le mot «14».

**M. Breau:** Oui, mais il faudrait alors radier tout le reste de votre amendement.

**M. Leblanc (Laurier):** Il vous faudrait alors rédiger à nouveau votre amendement, monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Je pourrais le faire, avec le consentement unanime du Comité.

[Text]

Some hon. Members: Agreed.

**The Chairman:** Your amendment is withdrawn then, Mr. Hellyer. Are you moving another amendment?

**Mr. Hellyer:** I will then move, Mr. Chairman, that Clause 16(4) be amended by deleting the word "21" in lines 16 and 17 and substituting the word "14" therefor.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Is there any further discussion on Clause 16.

• 2040

**Mr. Stevens:** My comments would be relative to both Clauses 16 and 17, Mr. Chairman, and perhaps we could deal with both at the same time, and it is the question of an *ex parte* application to a local judge in that I think one of my colleagues, Mr. Lambert, raised this point initially, where he was concerned by the fact that the Minister with no reference whatsoever to the person who may be under consideration can make an *ex parte* application, get a court order and get on with his investigation and grab whatever books—do the various things that he is empowered to do under this act. I felt that I would like to have the Minister's comments as to why he feels it is necessary to have this *ex parte* application facility, and specifically, I anticipate that he may indicate that he feels that the goodies will be gone if he cannot do it through an *ex parte* means and that if he has to give fair notice to the person, by the time he finally gets his court order the person could have covered up or something.

If that is so, I would like to know if it would be possible under Clause 8 to have an amendment when we come back there to ensure that the notice or the demand that goes out to the person has a very clear stipulation in it of what the consequences will be if the person attempts to do something in spite of the demand that might bring him within Clauses 15, 16 or 17. In other words, I thought that if you want to have the *ex parte* facility, it would be wise on our part to make sure that the demand is in such terms that the person has no doubt as to the consequences if he tries to beat what the Minister is trying to do.

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, on that point, if I might suggest perhaps for the satisfaction of Mr. Stevens, that would be a matter which would be subject to regulation. Surely the form of demand is going to be stipulated in the regulations and undoubtedly in the regulations on the demand that is going to be forwarded, perhaps the indication might be the same, I would say by analogy as a summons which indicates what the consequences may be if the demand is not abided by, if there is contemplated a formal demand.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I think that the procedure envisaged of the *ex parte* is very important, as Mr. Stevens and others have pointed out. If it were required that the person affected were given notice, there would be nothing to prevent such a person from putting the evidence into a shredder, and indeed we have seen this kind of activity occur very recently in other jurisdictions. So I would think for those reasons that we should stay with the wording of Clause 17.

[Interpretation]

**Des voix:** C'est d'accord.

**Le président:** Donc, monsieur Hellyer, votre amendement est retiré. Proposez-vous un autre amendement?

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je propose que l'article 16(4) soit amendé par le retranchement du terme «21» aux lignes 16 et 17 et son remplacement par le terme «14».

L'amendement est accepté.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires concernant l'article 16?

**M. Stevens:** Mes commentaires se rapportent tant à l'article 16 qu'à l'article 17, monsieur le président et peut-être que nous pourrions traiter de ces deux articles en même temps; il s'agit de la question d'une demande *ex parte* à un juge d'une cour locale et je crois que l'un de mes collègues M. Lambert a soulevé cette question à l'origine car il se préoccupait du fait que le ministre sans l'avoir à se référer de quelque façon à la personne dont le dossier est à l'étude puisse faire une demande *ex parte* puisse obtenir une ordonnance de la cour et poursuivre son enquête en s'appropriant les livres dont il a besoin et en faisant les diverses choses qu'il a le droit de faire en vertu de cette loi. J'aimerais que le ministre nous fasse part de ses commentaires et nous expliquer pourquoi il estime nécessaire d'avoir cette demande *ex parte*; très précisément je crois que le ministre pourrait indiquer que l'on n'agira pas de la même façon si on ne peut le faire au moyen d'une demande *ex parte* et qu'alors il s'agit de donner un préavis équitable à la personne car au moment où finalement une personne obtiendra une ordonnance de la cour il se pourrait que la personne en question n'en ait plus besoin.

S'il en est ainsi, j'aimerais savoir s'il est possible en vertu de l'article 8 de proposer un amendement lorsque nous reviendrons ici pour s'assurer que le préavis ou la demande qui est formulée à une personne en question stipule d'une façon claire les conséquences de ces gestes à la personne qui essaierait d'agir en dépit de la façon dont on a proposé la demande conformément aux articles 15, 16 ou 17. Autrement dit, si vous voulez une disposition qui permette une demande *ex parte* il serait sage de votre part de vous assurer que la demande est formulée de telle sorte que la personne n'a aucun doute au sujet des conséquences qui surviendront si elle décide de contourner les efforts que le ministre a entrepris.

**M. Blais:** Monsieur le président, sur ce point, je pourrais proposer à la satisfaction de M. Stevens, que cela sera là une question qui fera l'objet d'un règlement. Il est évident que la formule de demande sera stipulée dans le règlement et sans doute dans le règlement visant la demande qui sera fournie on pourra indiquer tout comme lorsqu'il s'agit d'une sommation que l'on indique justement quelles seront les conséquences si l'on ne se conforme pas aux termes de la demande, et si l'on a l'intention de formuler une demande officielle.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je crois que la procédure envisagée d'une demande *ex parte* est très importante comme M. Stevens et d'autres l'ont fait remarquer. Si l'on devait exiger qu'une personne doive recevoir un préavis, rien ne pourrait empêcher une telle personne de faire disparaître un témoignage et de fait nous avons constaté que ce genre de choses s'est produit très récemment dans d'autres juridictions. Par conséquent, c'est pour cette raison que nous devrions maintenir le libellé de l'article 17.



[Texte]

As to the suggestion that we might in some way clarify Clause 8, which I think was Mr. Stevens' suggestion, I wonder if it might not be better to come back to Clause 8 at a later date and proceed through the bill. As I understand Mr. Stevens' suggestion, it really is not in any way to alter the provision. I think he has in mind some sort of clarification. Am I right on that?

**Mr. Stevens:** Yes, essentially. I am not suggesting that I would want to amend Clause 16 or Clause 17, but at this point before we stand it, I would like to have an understanding that if possible some such amendment might be received with respect to Clause 8 to make it clear that the demand that will be sent out will point out to the recipient the consequences and the fact that with no further reference to him there could be an investigation such as you might secure with an *ex parte* application.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, as a point of procedure, Clause 8 was stood, so whenever we revert to Clause 8 there is always time to make an amendment. There is no problem there.

• 2045

**The Chairman:** I suggest, Mr. Stevens, that might give the Minister and his staff time to give some thought to what they might do on Clause 8 when we return to it.

**Mr. Breau:** We have not had any amendments to Clause 8 so we do not even need unanimous agreement to move an amendment.

**Mr. Stevens:** Maybe the Minister can take it as notice that I will be thinking that way when we come up to Clause 8 again.

**The Chairman:** Fine.

**Mr. Hellyer:** On a point of clarification, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** The Minister was talking about the shredding of evidence. I think it should be clarified on the record that in the case to which he was alluding, it was the government which allegedly was guilty of shredding evidence.

**Mr. Gillespie:** I think Mr. Hellyer is putting words into my mind. I did not indicate what particular example I was referring to.

Clauses 17, 18 and 19 allowed to stand.

On Clause 20—*Order to render investment nugatory.*

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I have two amendments on Clause 20.

I move that the English version of Clause 20(1) of Bill C-132 be amended by striking out line 3 of the English version on page 31 and substituting the following:

has been made vary materially ...

[Interprétation]

Pour ce qui est de la façon dont nous pourrions clarifier l'article 8, ce qui a été proposé je crois par M. Stevens, je me demande s'il ne vaudrait pas mieux en revenir à l'article 8 à une date ultérieure et plutôt continuer l'étude du bill. Si je comprends bien la proposition de M. Stevens, celle-ci ne change pas d'aucune façon les dispositions de la Loi. Je pense qu'il avait plutôt à l'esprit d'établir une clarification des faits. Ai-je raison à cet égard?

**M. Stevens:** Oui essentiellement. Je ne propose pas d'amender l'article 16 ou l'article 17 mais en ce moment avant de les réserver j'aimerais que l'on comprenne bien que si possible ce genre d'amendements devrait être posé à l'égard de l'article 8 pour qu'il soit clair que dans la demande qui sera formulée on indique au récipiendaire les conséquences de ces gestes et le fait que sans aucun préavis on pourrait instituer une enquête tout comme dans le cas d'une demande *ex parte*.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, à titre de point de procédure, l'article 8 a été réservé et par conséquent quand nous y reviendrons nous aurons amplement le temps de proposer un amendement. Il n'y a aucun problème à ce sujet.

**Le président:** Je suggère, monsieur Stevens, que cela pourrait donner au ministre et à son personnel le temps de se décider sur ce qu'ils feront au sujet de l'article 8.

**M. Breau:** Nous n'avons eu aucun amendement sur l'article 8 alors nous n'avons même pas besoin d'accord unanime pour présenter un amendement.

**M. Stevens:** Peut-être le ministre pourrait-il prendre note que ce sera ma façon de penser lorsque nous reviendrons à l'article 8.

**Le président:** Très bien.

**M. Hellyer:** Un point d'éclaircissement, monsieur le président.

**Le président:** Oui, monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Le ministre parlait de l'échiquetage de preuves. Je crois qu'on devrait l'inscrire au dossier qu'il se référerait au gouvernement l'accusant d'effilocheur les preuves.

**M. Gillespie:** M. Hellyer met des mots dans mon esprit. Je n'ai pas mentionné l'exemple précis auquel je me réfèrais.

Les articles 17, 18 et 19 peuvent être réservés.

Au sujet de l'article 20—Ordonnance frappant de nullité l'investissement

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Monsieur le président, j'ai deux amendements sur l'article 20.

Je propose que la version anglaise de l'article 20(1) du bill C-132 soit amendée en enlevant la ligne 3 de la page 31 de la version anglaise et en y substituant ce qui suit:

a été réalisé et s'écarte sensiblement ...

*[Text]*

The word "out" is to be deleted.

**The Chairman:** May we have a signed copy of that, please, Mr. Breau? I do not think an explanation is necessary. It is to eliminate the word "out", which does not apply.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Did you say you had a second amendment on Clause 20?

**Mr. Breau:** The second amendment is on Clause 20(2). The Minister might give an explanation after I have read it because it is to meet the substance of what was in another amendment by Mr. Hellyer.

I move that Clause 20(2) of Bill C-132 be amended by striking out line 42 on page 31 and substituting the following:

reasonable but no such order shall direct the doing of any of the acts or things described in paragraphs (a) to (c) by a person who was not involved in the investment to which the application under this section relates and was not involved in any subsequent transaction relating to property that was the subject of that investment knowing or in circumstances where he ought reasonably to have known that that investment was subject to be rendered nugatory under this act.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I wonder if someone would read it more slowly so that we can get what the amendment is all about.

**The Chairman:** Mr. Breau, do you have copies of the amendment?

**Mr. Breau:** Yes. I am very sorry, Mr. Leblanc. I thought copies had been distributed.

**The Chairman:** They are now being distributed. I was also unaware of the amendments.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, this is an item which Mr. Hellyer raised earlier with respect to the limitations. At that time I said that we would take his representations under consideration. We have done so. The wording that Mr. Breau has read to you I believe would meet the point that Mr. Hellyer was concerned about, the effect on innocent third parties where a transaction had been consummated which was screenable and subsequently a further transaction had occurred involving a third party. This language is designed to tidy up that particular eventuality.

• 2050

**The Chairman:** Any further discussion?

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, this does go a considerable distance toward resolving the question that was bothering some of us.

I have a suggestion, however, that I would like the Committee to consider, that we delete that part of the proposed amendment which reads:

... or in circumstances where he ought reasonably to have known.

I do this because of the difficulty of establishing the circumstances where someone ought reasonably to have known. In my opinion it would be not too difficult to establish whether or not a person did know. But I think the difficulty in establishing something as ethereal as the circumstances where he ought reasonably to have known would involve both legal counsel and the courts in an investigation which would be expensive and time consuming, and which might ultimately be pretty difficult to reconcile with certainty.

*[Interpretation]*

Le mot «out» doit être enlevé.

**Le président:** Pouvez-vous signer la copie s'il vous plaît, monsieur Breau? Je ne crois pas qu'une explication soit nécessaire. C'est pour éliminer le mot «out», qui ne s'applique pas.

Amendement accepté.

**Le président:** Avez-vous dit que vous aviez un deuxième amendement sur l'article 20?

**M. Breau:** Le deuxième amendement concerne le paragraphe (2) de l'article 20. Le ministre pourrait donner une explication après la lecture parce qu'il a sensiblement le même sens que l'autre amendement de M. Hellyer.

Je propose que le paragraphe (2) de l'article 20 du bill C-132 soit amendé par le retrait de la ligne 42 de la page 31 et par la substitution de ce qui suit:

raisonnables, mais un tel ordre ne devrait pas diriger les actes ou les choses décrites aux alinéas (a) to (c) par une personne qui n'était pas impliquée dans l'investissement pour lequel l'application en vertu de cet alinéa est reliée et qui n'est pas impliquée dans d'autres transactions reliées à la propriété pour laquelle on a investi connaissant les circonstances où il aurait dû savoir que cet investissement était sujet à être éliminé en vertu de cette loi.

**M. Leblanc (Laurier):** Quelqu'un pourrait-il relire plus lentement afin que nous le comprenions.

**Le président:** Monsieur Breau, avez-vous des copies de cet amendement?

**M. Breau:** Oui. Je suis désolé, monsieur Leblanc. Je croyais qu'on les avait distribuées.

**Le président:** Elles sont maintenant distribuées. Je ne connaissais pas les amendements.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, c'est un item soulevé par M. Hellyer plus tôt et qui concernait les limitations. A ce moment-là j'ai dit que nous prendrions ces représentations en considération. Et nous l'avons fait. Je crois que ce que M. Breau vient de lire joindrait la question qui préoccupe M. Hellyer à savoir les conséquences pour un tiers lorsqu'on a conclu une transaction, qui aurait dû normalement être examinée, et que par après s'est produite une autre transaction à laquelle prend part une tierce personne. Ceci a pour but de parer à cette possibilité.

**Le président:** D'autres commentaires?

**M. Hellyer:** Monsieur le président, ceci a fait beaucoup pour régler la question qui préoccupait certains d'entre nous.

J'aimerais apporter une suggestion. J'aimerais que le comité songe à abrégier cette partie de la modification proposée qui se lit ainsi:

... ou dans les cas où il aurait dû savoir.

Et ce en raison de la difficulté à établir les cas où quelqu'un aurait dû probablement savoir. Selon moi, il serait assez facile d'établir si oui ou non une personne savait. Cependant, le fait d'établir les cas où il aurait dû normalement savoir implique à la fois un conseiller juridique, des tribunaux pour mener une enquête dispendieuse et longue. De plus, il serait difficile à reconnaître avec certitude.



[Texte]

Mr. Chairman, if the supporters of the government and the Minister would agree to dropping the words:

... or in circumstances where he ought reasonably to have known ...

this would meet the objection that we have raised. We would support the amendment and be prepared to withdraw the one that we had made in another session.

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, there is a point which Mr. Hellyer and other members might like to consider. It deals with this phrase:

... or in circumstances where he ought reasonably to have known ...

I am going to ask Mr. Gibson if he would speak to it and if he can cite an example as to why we should keep it in.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, we have had recent evidence in another jurisdiction—to use the Minister's phrase—of circumstances where it is clearly easier to establish that an individual ought reasonably to have known than it is to establish that he knew, so the evidentiary question can, in some circumstances, cut both ways.

**Mr. Bawden:** Could we not give the benefit of the doubt to the businessman for a change?

**An hon. Member:** What kind of businessman is he?

**Mr. Hellyer:** He is one who reasonably might have known but did not know.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, in a case where ...

**An hon. Member:** He was blindly ignorant.

**Mr. Breau:** ... it was obvious that somebody had permanent business dealings with other people, if you took out those words it would mean that unless you could show something in writing, a letter for example, he could defend himself by saying: I just did not know. To know something you might have to prove that there was something in writing. I do not think we should take those words out of there.

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. Gillespie:** I do not think I can add to Mr. Gibson's rather graphic explanation.

**Mr. Hellyer:** Could Mr. Gibson tell us how often that circumstance is likely to arise?

**The Chairman:** Okay, gentlemen, that seems to be the end of the discussion unless ...

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I just asked Mr. Gibson a question through you, sir.

**The Chairman:** He did not seem inclined to reply.

**Mr. Hellyer:** No, he was thinking.

• 2055

**Mr. Gibson:** I am sorry but I cannot cite a statistical response, Mr. Chairman.

[Interprétation]

Monsieur le président, si les partisans du gouvernement et le ministre sont d'accord pour enlever les termes:

... ou dans les cas où il aurait dû normalement savoir ...

Cela joindrait l'objection que nous avons soulevée. Nous appuierions la modification ou serions prêts à enlever celle que nous avons proposée à l'autre session.

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, peut-être que M. Hellyer et d'autres députés aimeraient-ils songer à une question. Elle a trait à cette phrase:

... ou dans les cas où il aurait dû normalement savoir ...

Je vais demander à M. Gibson s'il parlerait à ce sujet et s'il peut citer un exemple pour démontrer pourquoi nous devrions la maintenir.

**M. Gibson:** Monsieur le président, dans une autre juridiction, pour employer l'expression du ministre, nous avons eu récemment des preuves qu'il est facile d'établir que l'industrie aurait dû normalement être au courant. Alors il s'agit de démontrer qu'il le savait. Ainsi, la question de preuve, dans certains cas, peut régler les deux questions.

**M. Bawden:** Contrairement à notre habitude, nous ne pourrions pas donner le bénéfice du doute à l'homme d'affaires?

**Une voix:** Quel genre d'homme d'affaires?

**M. Hellyer:** Il s'agit de quelqu'un qui normalement aurait dû savoir, mais il ne le savait pas.

**M. Breau:** Monsieur le président, lorsque ...

**Une voix:** C'est peut-être qu'il était aveugle.

**M. Breau:** Il était évident que quelqu'un faisait constamment des transactions avec d'autres personnes. Si vous enlevez ces mots, cela voudrait dire qu'à moins que vous ne pouviez produire des preuves écrites, par exemple une lettre, il pourra se défendre, en disant: Je ne le savais pas. Afin de savoir quelque chose, il pourrait arriver que vous ayez à prouver qu'il y avait quelque chose par écrit. Je ne crois pas que nous devrions enlever ces mots.

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. Gillespie:** Je ne crois pas que je puisse ajouter aux explications de M. Gibson, explications d'ordre plutôt graphique.

**M. Hellyer:** M. Gibson pourrait-il nous dire les fréquences probables de ces cas?

**Le président:** Très bien, messieurs, il me semble que c'est la fin de la discussion à moins que ...

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je viens juste de poser une question à M. Gibson par votre entremise.

**Le président:** Il n'avait pas l'air à vouloir répondre.

**M. Hellyer:** Non, il réfléchissait.

**M. Gibson:** Monsieur le président, je suis désolé mais je ne puis vous fournir aucune statistique.

[Text]

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Mr. Stevens, did you want to speak?

**Mr. Stevens:** Yes, on Clause 20. I was wondering if the Minister could state why there is no termination contemplated to the power under Clause 20 to declare something nugatory. Is there no time at which you will say, "The man has done it; good luck to him"? You know, even the Income Tax authorities, beyond a certain number of years, do not re-open a matter.

**The Chairman:** Mr. Gibson.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, the four-year limitation, which I believe Mr. Stevens is referring to, in the Income Tax Act, does not of course, apply in cases of fraud or wilful acts on the part of a taxpayer. The amendment which has just been dealt with deals with the innocent third party, if I may use that term, and essentially the objective of the open-endedness of the clause is to deal with the wilful situation.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I think Mr. Gibson would agree, though, that again we get into a definition, and that it is partly a question of terminology. I can see a difficulty in the sense that, at any time a transaction has become extremely complicated, where a man has perhaps taken over a firm, may even have merged his new-found subsidiary—he could have done 101 different things with it—it just strikes me that, at some point, it would clear the air to say that beyond so many years—four years, if we want to use the income tax reference—there is no question but that the Minister just cannot open it again.

I was largely asking for an explanation, Mr. Chairman, as to why no termination period was referred to here. Do I take it, then, Mr. Minister, that the answer given by Mr. Gibson is the reason?

**Mr. Gillespie:** Mr. Stevens, the statute of limitation principle was raised, I believe, with respect to the innocent third party. We went directly to that particular application in the amendment which the Committee just considered and passed, rather than to the other question.

Clause 20 to 23 inclusive allowed to stand.

**The Chairman:** Clause 24.

**Mr. Harding:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Go ahead, Mr. Harding.

**Mr. Harding:** I have an amendment. One of our members, I think, probably had circulated it prior to this meeting tonight but I will read it:

That Clause 24(1) of Bill C-132 be amended by striking out "five thousand dollars" in lines 14 and 15, on page 33, and substituting the following: "one hundred thousand dollars".

**The Chairman:** Do you want to move the second amendment as well?

**Mr. Harding:** Yes. The second amendment is:

[Interpretation]

Amendement adopté.

**Le président:** Monsieur Stevens, voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. Stevens:** Au sujet de l'article 20, je me demande si le ministre pourrait expliquer pourquoi on ne prévoit pas mettre fin aux déclarations inefficaces. On n'en viendrait pas à dire: «Il l'a fait; on lui souhaite bonne chance?» Vous savez que même ceux qui sont chargés de l'impôt, après un certain nombre d'années, ne discutent plus de ce sujet.

**Le président:** Monsieur Gibson.

**M. Gibson:** Monsieur le président, la limite de quatre ans, à laquelle M. Stevens a fait allusion, dans la loi sur le revenu, ne s'applique pas, bien entendu, dans les cas de fraudes ou d'actes de ce genre de la part du contribuable. L'amendement dont nous venons de discuter du troisième tiers que l'on peut qualifier d'innocent, si je suis m'exprimer ainsi, que le principal objectif de cet article est de traiter de situations délibérées.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je crois que M. Gibson devra admettre qu'une fois de plus, nous en venons aux définitions, il s'agit partiellement d'un problème de terminologie. Le problème se présente toutes les fois qu'une transaction devient extrêmement compliquée, lorsque quelqu'un établit une entreprise et qu'il a pu fusionner le fonds nouvellement financé. Il peut avoir fait 101 choses différentes avec et il me semble qu'à ce point, on pourrait clarifier la situation en disant après tant d'années—quatre années, il veut se baser sur l'impôt—que le ministre ne peut revenir sur la question.

Je me demande, monsieur le président, pourquoi nous n'avons imposé aucune limite de temps. Dois-je comprendre, monsieur le ministre, que la réponse donnée par M. Gibson est la raison?

**M. Gillespie:** Monsieur Stevens, le principe de limite de temps a été soulevé, je crois, concernant le troisième tiers auquel nous faisons allusion. Nous avons directement discuté de cette application particulière dans l'amendement que le comité vient d'étudier et d'adopter, plutôt que l'autre question.

Les articles 20 à 23 inclusivement sont retenus.

**Le président:** L'article 24.

**M. Harding:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Allez-y, monsieur Harding.

**M. Harding:** J'ai un amendement. Un de nos membres, je crois, a probablement fait circuler ce soir mais je vais en faire lecture:

Que l'article 24 (1) du Bill C-132 soit amendé en remplaçant «\$5,000» à la ligne 14 et 15 de la page 33, par ce qui suit: «\$100,000».

**Le président:** Voulez-vous proposer un deuxième amendement?

**M. Harding:** Oui, le deuxième amendement se lit comme suit:



[Texte]

• 2100

that Clause 24(2) be amended by striking out "ten thousand dollars" in line 25 and "six months" in line 26 on page 33 and substituting the following: "one hundred thousand dollars" and "one year."

**The Chairman:** Gentlemen, the amendment has already been distributed to you.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, if I may speak on the amendment put forth by the NDP, I think possibly the only way, when you are dealing with business, that the NDP could ever be completely satisfied as far as penalties are concerned is that if we went ahead and put the capital punishment in here. I know on the debate they go to great lengths to say that all but I think one or two of their members are abolitionists, but for some reason you just cannot satisfy them as to the degree of severity that is fair concerning any kind of business dealings. To me, if the Minister or the government had proposed a million dollars here and ten years in jail they would have been coming in and asking why is it not two million and a few more years in jail.

I certainly am going to vote against the suggestion.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, along the same lines, I really wonder whether the New Democratic Party has some idea that penalties are a deterrent, because, if they are, I hope they say that in the House, and I presume we will be talking about that next week because that seems to be the indication from the government. I hope they will realize that the only conceivable reason for this amendment is to provide a severe penalty as a deterrent, and certainly the more severe penalty will deter people. If that is the spirit of their amendment I wish, in moving that amendment, they would say so. I would like to hear the NDP on record as saying that penalties are a deterrent and will prevent crime and prevent people from doing things. Surely the ministry must have thought about this when they said five thousand dollars—and that is a pretty significant penalty. Remember that the real penalty is rendering the transaction nugatory. That is the real penalty. The fine is maybe by the bye. It is the real penalty of saying to the person who made the deal, "Baby, all the legal fees you paid, and all the brokers fees you paid, and all the trouble you went to, is all nugatory, and you pay all that cost all over again."

**M. Demers:** J'aimerais mentionner que je vais voter contre cet amendement. Je trouve une amende de \$100,000 excessive, d'autant plus que toute nouvelle compagnie n'est pas soumise à l'impôt, selon la Loi de l'impôt, et que pour une compagnie taxée à 50 p. 100, ça veut dire que cela équivaudrait à un déboursé de \$200,000. Je trouve qu'aujourd'hui les Canadiens ont de la misère à mettre de l'argent de côté. On est beaucoup trop porté à leur faire payer des amendes pour des montants exorbitants. Par contre, la personne qui n'a pas d'argent lorsqu'elle est condamnée à la prison, avec le système de libération conditionnelle, on la libère après très peu de mois en prison. Et pour cette raison, je trouve qu'on est beaucoup trop dur envers les gens qui ont réussi à ménager et qui contribuent beaucoup à l'économie canadienne.

[Interprétation]

Que l'article 24 (2) soit amendé par le retrait de «dix mille dollars» à la ligne 25 et de «six mois» à la ligne 26 de la page 33 et leur substitution par ce qui suit: «cent mille dollars» et «un an».

**Le président:** Messieurs, l'amendement vous a déjà été distribué.

**M. Stevens:** Monsieur le président, si je peux parler de l'amendement qui a été présenté par le NPD, je crois que possiblement la seule façon, lorsque l'on parle du fait que le NPD ne sera jamais complètement satisfait en ce qui concerne les peines, serait d'y aller et de présenter la peine capitale. Je sais que pendant les débats, ils s'éternisent sur le sujet, mais je crois qu'un ou deux de leurs membres sont des abolitionnistes, mais pour certaines raisons, on ne peut les satisfaire quant au degré de sévérité qui est juste en ce qui concerne toute affaire dont on parle. A mon avis, si le ministre ou le gouvernement avait proposé 1 million de dollars et dix ans de prison, ils auraient demandé pourquoi ce n'est pas 2 millions de dollars et un peu plus d'années en prison.

Je vais certainement voter contre la proposition.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, dans la même ligne de pensée, je me demande vraiment si le Nouveau parti démocratique croit que les pénalités ont un effet préventif, car si c'est le cas, j'espère qu'ils le diront à la Chambre, et je crois que nous allons en reparler à la Chambre la semaine prochaine, car c'est l'indication que semble nous avoir donné le gouvernement. J'espère qu'ils se rendront compte que la seule raison d'être de cet amendement est de prévoir une peine sévère en tant qu'agent préventif, en assumant qu'une pénalité sévère découragera les gens. Si c'est là l'esprit de leur amendement, j'espère qu'ils le diront en proposant l'amendement. J'aimerais que le NPD affirme que les pénalités ont un effet préventif et empêcheront les gens de commettre des crimes. Le ministre y a certainement pensé lorsqu'il a mentionné \$5,000, et c'est une pénalité assez importante. Souvenez-vous que la vraie punition consiste à annuler la transaction. C'est la vraie punition. L'amende est peut-être à propos. La vraie punition consiste à dire à la personne qui a fait la transaction: «Mon cher, tous les frais juridiques que vous avez dû payer, tous les frais que vous avez dû payer au courtier, et toute la peine que vous vous êtes donnée, tout cela ne vaut plus rien, et vous allez en plus devoir payer une amende.»

**Mr. Demers:** I would like to mention that I will vote against this amendment. I think that the \$100,000 fine is excessive. Moreover, since all new companies are not subject to tax, according to the law, and for a company that is taxed on a 50 per cent basis, this would be a \$200,000 expense. I think that today Canadians have trouble to save money. They all too often pay excessive fines, but then the person who does not have the money when he is condemned to jail stays in jail for a few months, according to the parole system. For this year, I think we are much too tough with those who have been able to save money, and who bring an important contribution to the Canadian economy.

[Text]

Je vous remercie.

**The Chairman:** Mr. Minister, do you want to add one word?

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, as one of the hon. members has already stated, I think the real sanction is in Clause 20 where the minister has the power to apply to the courts to have an investment rendered nugatory.

**The Chairman:** Is there any further discussion?

**Mr. Harding:** Mr. Chairman, I would just like to tell my friend who sits next to me in the House that if he is so fond of the deterrent we will see how he votes on this.

I understand you had a discussion on these amendments some time before.

**The Chairman:** No. They have been distributed but there has been no discussion.

**Mr. Harding:** Actually, Mr. Chairman, we feel that if you are going to have a deterrent it should be a lot tougher than those in the original legislation. With \$5,000 you are playing with small change as far as a big company is concerned. If you mean that the legislation must be obeyed, and I think it should be, let us make it stiff enough. That is, basically, the reason why the amendments have been moved.

• 2105

**An hon. Member:** Give the lawyers an incentive.

**Mr. Hellyer:** Their fees are based on a percentage.

Amendments negatived.

Clauses 24, 25 and 26 allowed to stand.

On Clause 27—*Officers, etc. of corporations.*

**Mr. Blais:** It might be pointed out, for the satisfaction of Mr. Harding, that under Clause 27 it is possible to prosecute each one of the directors; you could have a multiplicity of \$5,000 fines. Depending on how big the board of directors is, you might work your way up to \$100,000.

Clauses 27, 28, 29, 30 and 31 allowed to stand.

**The Chairman:** Clause 31 is the final clause; we now have gone through Clauses 2 to 31.

Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, M. Gibson, j'ai remarqué qu'au paragraphe (3) de l'article 31, vous dites:

A compter du jour fixé par toute proclamation faite en application du paragraphe (2), l'exception de l'application de la présente loi que prévoit l'alinéa 5(1)c)

Qu'est-ce que cela veut dire? En anglais, il est écrit: "provided by paragraph 5(1)." Does that mean clause, or is that the legal expression?

[Interpretation]

Thank you.

**Le président:** Monsieur le ministre, voulez-vous ajouter un mot?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, comme l'a déjà dit un député, je crois que la vraie sanction est comprise dans l'article 20, c'est-à-dire lorsque l'on dit que le ministre peut demander aux tribunaux d'annuler un investissement.

**Le président:** Y a-t-il autre chose à dire sur ce point?

**M. Harding:** Monsieur le président, je voudrais simplement dire à mon ami qui siège à mes côtés à la Chambre que s'il tient tant à cet effet préventif, nous verrons comment il votera sur ce point.

Je crois que vous avez discuté, il y a quelque temps, de ces amendements.

**Le président:** Non. Ils ont été distribués mais il n'y a pas eu de discussion.

**M. Harding:** En réalité, monsieur le président, nous croyons que s'il doit y avoir une disposition destinée à avoir un effet préventif, elle devra être beaucoup plus sévère que celle qui existe dans la législation originale. Les \$5,000 ne représentent rien pour une grande entreprise. Si vous voulez que cette loi soit respectée, comme elle devrait l'être, il faudrait lui appliquer des conditions plus sévères. C'est essentiellement la raison pour laquelle ces amendements ont été proposés.

**Une voix:** Pour remuer les avocats.

**M. Hellyer:** Leurs honoraires sont calculés en raison d'un pourcentage.

Les amendements sont rejetés.

Les articles 24, 25 et 26 sont réservés.

Article 27—*Membres de la direction, etc., des corporations.*

**M. Blais:** On pourrait signaler, pour M. Harding, qu'en vertu de l'article 27, il est possible de poursuivre chacun des directeurs. On pourrait donc avoir plusieurs amendes de \$5,000. Si une entreprise a donc beaucoup de directeurs, on pourrait arriver jusqu'à \$100,000.

Les articles 27, 28, 29, 30 et 31 sont réservés.

**Le président:** L'article 31 est le dernier; nous avons donc examiné maintenant les articles 2 à 31.

Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I noticed that at the beginning of section 31, subsection (3), the following words are mentioned:

Effective from the day fixed by any proclamation issued under subsection (2), the exception provided by paragraph 5(1)(c) . . .

What does that mean? In French they say: «que prévoit l'alinéa 5(1)(c)». Ceci signifie-t-il l'article 5 ou le paragraphe 5?



[Texte]

**Mr. Gibson:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you Mr. Clermont.

Gentlemen, we have five amendments to Clause 3; we might like to go back, at this time, to Clause 3. Mr. Breau.

**Mr. Breau:** Before we do, I have a very small amendment to Clause 2.

Il s'est glissé une erreur de grammaire dans la version française. Aux lignes 42 et 43.

**Le président:** Page 2?

**M. Breau:** Oui, à l'alinéa e) du paragraphe (2) de l'article 2, en page 2, on devrait lire:

e) la compatibilité de l'acquisition ou de la création avec «les politiques nationales» en matière industrielle et économique,...

C'est «les politiques nationales» au lieu de «la politique nationale».

**Le président:** Merci.

**M. Breau:** En anglais, on dit: «policies» et non pas «policy».

**M. Leblanc (Laurier):** Je crois qu'en français, monsieur le président, le terme est très générique et souvent on parle de «politique générale ou nationale qui englobe tout».

**M. Breau:** Monsieur le président, c'est le chef de l'interprétation de la Chambre des communes, M. Robichaud, qui a suggéré le changement.

**M. Leblanc (Laurier):** Je ne veux pas contredire le chef de l'interprétation, mais j'ai droit à mon interprétation personnelle aussi, je pense bien et je vous la donne. Je n'en vois pas la nécessité. Si au point de vue juridique M. Gibson pense qu'on devrait le changer, je suis bien d'accord.

**The Chairman:** If this is a motion, Mr. Breau, I need it in writing, and signed please.

• 2110

**An hon. Member:** In both official languages.

**The Chairman:** I am signing every motion here today. I take it that, in other words, you are prepared to forget it?

**Mr. Breau:** No, I think it is important I asked for professional opinion on this, Mr. Chairman, and the professional opinion is that it should be changed.

**The Chairman:** All right, Mr. Breau. Let me have your amendments.

**M. Comtois:** Parce qu'il y a plusieurs politiques industrielles et économiques. Cela couvre les deux domaines.

**The Chairman:** Have we anyone opposed to the amendment?

**M. Comtois:** Non, non, d'accord.

Motion agreed to.

**The Chairman:** I will still appreciate getting that in writing, Mr. Breau.

[Interprétation]

**M. Gibson:** C'est l'article, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Clermont.

Messieurs, nous avons cinq amendements à l'article 3; nous pourrions donc y revenir maintenant. Monsieur Breau.

**M. Breau:** Avant cela, je voudrais proposer un bref amendement à l'article 2.

There has been a grammatical mistake in the French copy, on lines 42 and 43.

**The Chairman:** Page 2?

**Mr. Breau:** Yes, subsection (e) of section (2), on page 2, should read:

(e) the compatibility of the acquisition or establishment with national, industrial and economic policies...

It should be "national policies" and not "national policy".

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Breau:** In English they say policies and not policy.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, Mr. Chairman, but I believe that the expression, in French, is very generic; we often talk of a national or general policy covering everything.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, this change has been suggested by the heads of the interpretation service of the House of Commons, Mr. Robichaud.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I do not want to contest the head of the interpretation service but I believe in my own interpretation. I do not see the necessity of such a change. However, if Mr. Gibson believes that this change should be made on a legal point of view, I would accept it.

**Le président:** Monsieur Breau, s'il s'agit d'une motion, j'aimerais l'avoir par écrit et signée.

**Une voix:** Dans les deux langues officielles.

**Le président:** Je suis en train de signer toutes les motions qui ont été présentées aujourd'hui. Si je comprends bien, vous êtes préparé à l'oublier?

**M. Breau:** Non, je pense que c'est important. J'ai demandé l'avis de spécialistes à ce sujet, monsieur le président, et selon eux, cela doit être changé.

**Le président:** Très bien, monsieur Breau. Donnez-moi vos amendements.

**Mr. Comtois:** Because there are many industrial and economic policies. That covers both fields.

**Le président:** Y a-t-il des opposants à cet amendement?

**Mr. Comtois:** No, no, agreed.

La motion est adoptée.

**Le président:** J'aimerais, monsieur Breau, que cet amendement soit rédigé.

## [Text]

Shall Clause 2, as amended, carry?

Clause 2, as amended, agreed to.

On Clause 3—*Definitions*.

**The Chairman:** Gentlemen, I think we have already agreed, but I will just reiterate, that we will now be discussing, on Clause 3, the five amendments of Mr. Hellyer which were allowed to stand.

**Mr. Breau:** First, Mr. Chairman, I have two other amendments to Clause 3 and they are in writing.

**The Chairman:** Do you wish to move those amendments at this time, Mr. Breau?

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I think that what we have to do is dispose of mine, because some of the ones that Mr. Breau has are related to the same subject matter.

**Mr. Breau:** There is one you might withdraw now because of one we have just accepted, Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** Let us see if we can deal with them one at a time, Mr. Breau.

**An hon. Member:** Yes, let us take one at a time.

**The Chairman:** Let us deal with them one at a time, then. There are five amendments of Mr. Hellyer of Clause 3. You have them typed on your worksheet. They are detailed there.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I have a signed copy.

**Mr. Hellyer:** Why do you not wait? Do not confuse the issue.

**Mr. Breau:** No, no. It is the one we have just accepted.

**The Chairman:** No, that is already in the book.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, the one that is noted as "(a)" on the worksheet:

That subclause 3(1) of Bill C-132 be amended by striking out line 3 on page 3 and substituting the following:

"that expression in paragraph 8(3) (b) but, for the purpose of this Act, applies in respect of any actual investment for a period of one year after such investment is made and no longer, except the Minister sooner serves a demand under subsection 8(3);"

I will be pleased to withdraw this amendment with the unanimous consent of the Committee.

**The Chairman:** Is it unanimously agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is withdrawn.

Do you want to carry on with item (b), Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** Yes. Similarly with item (b), I would be prepared to withdraw this with the unanimous consent of the Committee.

## [Interpretation]

L'article 2 est-il adopté, tel qu'amendé?

L'article 2 est adopté tel qu'amendé.

Article 3—définitions.

**Le président:** Messieurs, nous nous sommes déjà mis d'accord sur le fait que nous allons maintenant examiner l'article 3 et les 5 amendements de M. Hellyer qui ont été réservés jusqu'à présent.

**M. Breau:** Tout d'abord, monsieur le président, je voudrais proposer deux autres amendements à l'article 3; ils sont rédigés.

**Le président:** Voulez-vous le faire maintenant, monsieur Breau?

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je pense qu'il vaudrait mieux examiner tout d'abord les miens car ceux de M. Breau se rapportent sans doute au même sujet.

**M. Breau:** Vous pourriez peut-être en retirer un maintenant puisque nous venons d'en adopter un semblable, monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Examinons-les maintenant, monsieur Breau.

**Une voix:** Un à la fois.

**Le président:** Examinons-les donc un à la fois. M. Hellyer a proposé 5 amendements à l'article 3. Des exemplaires vous ont été distribués.

**M. Breau:** Monsieur le président, j'ai un exemplaire signé.

**M. Hellyer:** Ne pouvez-vous pas attendre un peu? Je vous prie de ne pas mélanger les problèmes.

**M. Breau:** Non, il s'agit de celui que nous venons d'accepter.

**Le président:** Ce n'est pas la peine, il est déjà dans le livre.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, l'amendement (a) figurant sur la feuille de travail est le suivant:

Que le paragraphe 3(1) du Bill C-132 soit amendé en supprimant la ligne 3, à la page 3, et en lui substituant ce qui suit:

«que le paragraphe 8(3)(b) s'applique, dans le cadre de la loi, à tout investissement réel, pendant une période d'un an, après la transaction d'un tel investissement, mais pas plus longtemps sauf si le ministre fait une requête dans le cadre du paragraphe 8(3);»

J'accepterais de retirer cet amendement si tous les membres du Comité le demandent.

**Le président:** Êtes-vous tous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La motion est retirée.

Voulez-vous maintenant venir au poste (b) monsieur Hellyer.

**M. Hellyer:** Oui. En ce qui concerne ce poste (b), je serais également prêt à retirer cette motion, avec le consentement unanime du Comité.



## [Texte]

**The Chairman:** Is everyone in agreement?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is withdrawn.

**Mr. Hellyer:** Mr. Breau, I think, has got one that he would like to put in at this stage.

**Mr. Breau:** On the line, Mr. Hellyer?

**Mr. Hellyer:** Correct.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I move that Clause 3 of Bill C-132 be amended by adding immediately after line 11 on page 13 the following subclause...

**The Chairman:** Has this been circulated, Mr. Breau?

**Mr. Breau:** I hope so.

**The Chairman:** Maybe we should hold up a moment and get the circulation completed.

**An hon. Member:** Clause 3? On page 13?

**Mr. Breau:** Yes. Clause 3 goes as far as page 13, as far as I know. It is a long clause. What we are doing is adding a new subclause (9) on page 13.

**An hon. Member:** Mr. Chairman, there are some other amendments prior to this one.

**Mr. Breau:** Yes, but we are not taking them in order.

**Mr. Hellyer:** That is agreeable.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I move that Clause 3 of Bill C-132 be amended by adding immediately after line 11 on page 13 the following subclause (9)—and the explanation at the left-hand side would be, "Where business not carried on". The new subclause would read as follows:

(9) For greater certainty, a person...

• 2115

**Mr. Chairman,** are the copies being distributed?

**Mr. Leblanc (Laurier):** They are coming around.

**Mr. Breau:** Why do you not send them all? Are any more coming?

The new subclause would read as follows:

for greater certainty a person, group of persons or corporation that acquires and holds land whether with the intention of disposing thereof within a fixed or determinable period of time, or otherwise, does not by reason only of the holding of the land and the expenditure of funds to maintain the land in the condition in which it was acquired, or to improve the land for the personal use and enjoyment of the person or persons holding it, or of the shareholders of the corporation holding it carry on a business.

The purpose of this amendment is to clarify the fact that, if you hold land only for the purpose of improving it or for the purpose of maintaining it for a your personal use and enjoyment, that is not, by itself, carrying on a business.

## [Interprétation]

**Le président:** Êtes-vous tous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La motion est retirée.

**M. Hellyer:** M. Breau a quelque chose à proposer maintenant.

**M. Breau:** Dans le même ordre d'idée, monsieur Hellyer?

**M. Hellyer:** Oui.

**M. Breau:** Monsieur le président, je propose que l'article 3 du Bill C-132 soit amendé en ajoutant, immédiatement après la ligne 11 de la page 13 le paragraphe suivant...

**Le président:** Avez-vous fait circuler votre amendement, monsieur Breau?

**M. Breau:** Je l'espère.

**Le président:** Nous pourrions peut-être attendre quelques minutes afin que tous les députés aient cet exemplaire.

**Une voix:** L'article 3? A la page 13?

**M. Breau:** Oui. L'article 3 se poursuit jusqu'à la page 13, que je sache. C'est un article assez important. Il s'agit là d'ajouter un nouveau paragraphe (9), à la page 13.

**Une voix:** Monsieur le président, d'autres amendements ont été proposés avant celui-ci.

**M. Breau:** Oui, mais nous ne les examinons pas dans l'ordre.

**M. Hellyer:** C'est acceptable.

**M. Breau:** Monsieur le président, je propose que l'article 3 du Bill C-132 soit amendé en ajoutant immédiatement après la ligne 11 de la page 13 le paragraphe (9) suivant... Ce nouveau paragraphe serait rédigé ainsi:

(9) pour plus de certitude, une personne...

Monsieur le président, est-ce qu'on nous en distribue des exemplaires?

**M. Leblanc (Laurier):** Ils arrivent.

**M. Breau:** Pourquoi ne les distribuez-vous pas tous? Y en a-t-il d'autres à venir?

Le nouveau paragraphe se lirait comme suit:

pour plus de certitude, un individu, un groupe d'individus ou une société qui acquiert et détient des terres que ce soit avec l'intention d'en disposer au bout d'un certain temps ou d'un temps indéterminé, ou autrement, n'exploite pas une entreprise commerciale par le simple fait de détenir ces terres et de dépenser des fonds pour entretenir ces terres dans l'état dans lequel elles ont été acquises ou les améliorer pour un usage personnel et la jouissance de l'individu et des individus qui les détiennent ou des actionnaires de la société qui les détiennent.

L'objet de cet amendement est de préciser que si vous détenez des terres dans le simple but de les améliorer ou dans le but de les garder pour usage personnel cela n'est pas, en soit, considéré comme une entreprise commerciale.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Breau, we have been trying to keep our deliberations in strict sequence. We have distributed your motion. If you do not mind, I shall put that aside for the moment while we continue in logical sequence, otherwise we shall get ourselves very confused.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, it depends on which logical sequence we are following—the ones in the aid distributed by the Clerk, or the clauses.

**Mr. Breau:** I am moving this at this time because Mr. Hellyer would probably withdraw his which comes before; he wants this one moved before he withdraws his.

**The Chairman:** Mr. Hellyer has withdrawn his motion.

**Mr. Breau:** Not the second one, Mr. Chairman.

**The Chairman:** He has withdrawn his second motion.

**Mr. Breau:** Then we shall not move it.

**The Chairman:** Gentlemen, let us maintain some sort of order. We know what we are trying to achieve. Mr. Breau has read his motion.

**Mr. Hellyer:** I suggest, Mr. Chairman, that we proceed with the (a), (b), (c), (d) and (e) as set out in the Clerk's summary so that...

**The Chairman:** That was the original intention; then we got some confusion about sequencing, and some discussion about page 3 or 13 which threw us all...

**Mr. Blenkarn:** Why can we not go ahead with this? He has already read it. We want to speed things up, can we not...

**The Chairman:** By unanimous consent we can proceed out of order.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, we agreed to accept this amendment, and the government is proposing it. They are...

**Mr. Hellyer:** We already have agreed to it.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn, I would just point out to you that if, at a later stage, there is not unanimous consent, a motion for a previous paragraph cannot be accepted.

**Mr. Blenkarn:** I appreciate that, but in view of the fact that we have got this far, Mr. Chairman, let us not go back on that and then come back over it again.

**The Chairman:** If it is your wish, I am prepared to hear any further discussion on this motion of Mr. Breau's.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, the question that arose in my mind when I read it was the phrase:

... or to improve the land for the personal use and enjoyment of the person or persons holding it, or of the shareholders of the corporation holding it...

I think I understand the reasons why the Minister and his staff want that in there. But I was wondering if any wording has occurred to them meanwhile, which would perhaps be a bit broader, but not so broad as to include this building of major structures or the kinds of things they would not want included?

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Breau, nous avons essayé de discuter dans l'ordre. Nous avons distribué votre motion. Si vous le voulez bien, nous allons la mettre de côté pour le moment et continuer l'ordre logique de nos travaux; sinon nous allons susciter beaucoup de confusion.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, cela dépend de l'ordre logique que nous suivons, celui des documents distribués par le greffier ou celui des articles.

**M. Breau:** Si je propose cet amendement maintenant, c'est que M. Hellyer voudra probablement retirer le sien qui vient avant; il désire que celui-ci soit présenté avant qu'il ne retire le sien.

**Le président:** M. Hellyer a retiré sa motion.

**M. Breau:** Pas la deuxième, monsieur le président.

**Le président:** Il a retiré sa deuxième motion.

**M. Breau:** Alors nous ne la proposerons pas.

**Le président:** Messieurs, travaillons dans l'ordre. Nous savons ce que nous essayons de faire. M. Breau a lu sa motion.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, nous devrions peut-être étudier les points (a), (b), (c), (d), et (e) tels qu'ils figurent dans le résumé du greffier pour que...

**Le président:** C'est ce que nous avions l'intention de faire; ensuite, nous sommes un peu perdus et une confusion entre les pages 3 et 13 nous a...

**M. Blenkarn:** Pourquoi ne pouvons-nous pas poursuivre ce travail? Puisque la motion a déjà été lue. Nous voulons avancer le plus vite possible; pouvons-nous...

**Le président:** Par consentement unanime, nous allons procéder dans le désordre.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, nous avons convenu d'accepter cet amendement et c'est le gouvernement qui le propose. Il y a...

**M. Hellyer:** Nous nous sommes déjà mis d'accord.

**Le président:** Monsieur Blenkarn, je vous ferai remarquer que si, à un stade ultérieur, il nous est impossible d'obtenir le consentement unanime, nous ne pouvons accepter une motion portant sur un paragraphe précédent.

**M. Blenkarn:** Je le sais, mais puisque nous en sommes arrivés là, monsieur le président, ne revenons pas sur cette question pour y revenir une fois de plus ensuite.

**Le président:** Si vous le désirez, je suis disposé à entendre vos observations à propos de la motion de M. Breau.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, quand j'ai lu cette motion, il y a une phrase qui m'a frappé:

... ou améliorer ces terres pour l'usage personnel de l'individu ou des individus qui les utilisent ou des actionnaires de la société qui les détiennent...

Je crois comprendre les raisons qui ont poussé le ministre et ses collègues à insérer cet article. Je me demande s'entre-temps ils n'ont pas pensé à un énoncé qui rendrait cette disposition un peu plus large, mais pas si large qu'elle comprenne des intérêts trop importants pour 1 genre de choses qu'il ne veulent pas voir figurer dans 1 bill?



[Texte]

**Mr. Gillespie:** Mr. Hellyer, I shall ask Mr. Gualtieri or Mr. Gibson to comment on that.

**Mr. Hellyer:** Let me be specific about the kind of things: say, putting in a golf driving course on a piece of land—that kind of thing is often done; or a parking lot; or something which, perhaps, could not be construed precisely as being for the personal use and enjoyment, but which at the same time is not an improvement in the sense of being in the business of improving of land, or comparable to building a highrise apartment on it, or something similar which the Minister's officials were concerned about.

• 2120

**Mr. Gualtieri:** It is clear from your comment, Mr. Hellyer, that you understand fully why the phrase is there—in other words, to prevent the sort of improvement that would in fact constitute the development of the land to the point of being in the business of developing. The problem I would see with broadening it—and we did consider other ways—is that to take your two particular examples, in fact the setting up of the parking lot or the driving range is the establishment of a business which if it is by a noneligible person after that clause of the bill is in force would be subject to review. I think we would be on dangerous ground if we tried to write that sort of exemption into this clause.

I think that the phraseology that we have here is the best we could think of in terms of reconciling two opposing factors. One is the maximum freedom to allow the person who acquires the land to use it and to develop it; on the other hand, without putting him in the position of actually going into business and being subject to this act.

**Mr. Hellyer:** I can understand the difficulties both ways, Mr. Chairman, and I do not think I want to pursue the argument, as interesting as it might be.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** By unanimous consent we will return to Item (c) on page 2 of the worksheet. Mr. Hellyer.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, on this one I think I would like to have the question put, and then if it is negatived there is another suggestion that we would be prepared to consider.

**The Chairman:** Is there any further discussion before I put the question?

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, has Mr. Hellyer received notice of the amendment that I wish to move later on?

**Mr. Hellyer:** Yes.

**The Chairman:** But you still want the motion put.

**Mr. Hellyer:** I think this is the best way to dispose of it.

[Interprétation]

**M. Gillespie:** Monsieur Hellyer, je vais demander à monsieur Gualtieri ou à monsieur Gibson de vous en parler.

**M. Hellyer:** Permettez-moi de vous donner un exemple plus précis: par exemple, l'aménagement d'un golf—ce sont des choses qui se font souvent; ou un terrain de stationnement, quelque chose enfin, qui ne pourrait être précisément considéré comme une installation à usage personnel mais qui, en même temps, n'est pas une amélioration qui puisse être considérée comme une entreprise ni être comparée à une construction appartements, en effet, c'est le genre de choses qui préoccupe les collègues du ministre.

**M. Gualtieri:** D'après ce que vous venez de dire, monsieur Hellyer, il est évident que vous avez très bien compris la raison pour laquelle cette phrase a été insérée; autrement dit, pour empêcher le genre d'amélioration qui en fait, constituerait une mise en valeur des terres à un point qui deviendrait une entreprise commerciale de mise en valeur. Le problème qui se pose à mon avis ainsi en mettant cette application, et nous avons examiné d'autres possibilités, c'est que par exemple dans ces deux exemples que vous donnez: l'établissement d'un terrain de stationnement ou la zone de conduite c'est qu'on établit une entreprise qui si elle est une personne non-admissible d'après cet article du bill se trouve sujette à révision. Je crois que cela serait quelque chose de dangereux d'appliquer ce genre d'exemption dans un article.

Je vois que le libellé que nous avons ici est le meilleur en ce sens qu'il concilie deux facteurs opposés. L'un c'est de donner le maximum de liberté à la personne qui achète le terrain pour utiliser et faire de l'expansion; et l'autre de se lancer effectivement dans les affaires sans tomber sous le coup de la loi.

**M. Hellyer:** Je comprends les difficultés qui se posent dans les deux cas, monsieur le président, et je ne crois pas que je vais continuer cette discussion même si elle est intéressante.

L'amendement est adopté.

**Le président:** Avec le consentement unanime nous allons revenir au poste (c) de la page 2 de la feuille de travail. Monsieur Hellyer, vous avez la parole.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, j'aimerais qu'on vote à ce sujet si on rejette ce poste, il y a une autre proposition que nous sommes prêts à étudier.

**Le président:** Avez-vous d'autres remarques à présenter avant de passer au vote.

**M. Breau:** Monsieur le président, est-ce que monsieur Hellyer a été avisé de l'amendement que je veux présenter plus tard?

**M. Hellyer:** Oui.

**Le président:** Mais vous voulez toujours que la question soit mise aux voix?

**M. Hellyer:** Je crois que c'est la meilleure façon d'en décider.

[Text]

**The Chairman:** All right.

**Mr. Gillespie:** Could you, Mr. Chairman, before you do put the motion, allow me to make this one observation, that there were two points raised, one by Mr. Hellyer, with respect to the question of ordinarily resident in Canada, and one by Mr. Lambert, with respect to the status of persons as landed immigrants. We have considered both representations and prepared language which I think might meet Mr. Hellyer's point, and I believe that others on his side have expressed concern on that with respect to ordinarily resident in Canada, and also meet the point that Mr. Lambert raised with respect to clarifying the status of landed immigrants in Canada.

**The Chairman:** Mr. Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, I think we all have a copy of the Minister's proposal and, of course, it has not been moved; so speaking on it is probably out of order but I was suggesting to the Minister that the only real way of solving the problems raised in the earlier discussion in earlier meetings on the question of ordinarily resident is to remove the term completely from the bill. Our feeling is still the same, that no way can a minister with any kind of regulation determine what persons who are out of the country are "good" people and what persons out of the country are "bad" people, "bad" Canadians. I would also suggest to the Minister that to say that some Canadians are second-class Canadians because they happen to live out of the country is discriminating under the Canadian Bill of Rights and that unless the Minister was prepared in his amendment to suggest that the Governor in Council may make regulations despite the provisions in the Bill of Rights defining ordinary residents of Canada and Canadians, this goes a long way in saying to some people that they are not Canadians just because they happen to live out of the country. It is so easy these days for people to get a medical certificate to say they should live in Guadalajara, and maybe they do want to live in Guadalajara for medical reasons; but they may also want to live there for tax or other reasons.

As was said earlier, the Income Tax Act can cover these things because the Income Tax Act talks about collecting taxes. Here we are saying to some Canadians that because they live out of the country, are not ordinarily resident in Canada, the effect of them owning shares in corporations or making investments in Canada is to make those investments screenable and subject to being declared nugatory, being declared improper investments.

• 2125

I suggest again to the Minister that he would be far better off to accept the amendment suggested by Mr. Hellyer and save himself a great deal of trouble and a great deal of concern by retiring Canadians and people who must leave the country for one reason or another, in

[Interpretation]

**Le président:** Très bien.

**M. Gillespie:** Croyez-vous, monsieur le président, avant de mettre la question aux voix, de me permettre de présenter une observation, soit qu'on a soulevé deux points là par monsieur Hellyer en ce qui concerne les résidents ordinaires au Canada et l'autre par monsieur Lambert en ce qui concerne le statut des personnes qui sont des immigrants reçus. Nous avons examiné les deux requêtes et préparé quelque chose qui devrait satisfaire monsieur Hellyer et je crois que d'autres qui se trouvent de son côté ont indiqué qu'ils s'inquiétaient de la question des résidents ordinaires au Canada et que ce que nous avons préparé répondrait ainsi à la question posée par monsieur Lambert en ce qui concerne la clarification du statut des immigrants reçus au Canada.

**Le président:** M. Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, je crois que nous avons tous un exemplaire de la proposition du ministre et, naturellement, elle n'a pas été proposée et par conséquent elle est probablement irrecevable mais j'indiquerais au ministre la seule façon de résoudre le problème est soulevée par la discussion qui a eu lieu au cours des précédentes séances sur la question des résidents ordinaires et de supprimer ce terme du bill. Les sentiments sont les mêmes, c'est-à-dire qu'aucun ministre ne peut par règlement déterminer quelles sont les personnes qui sont du dehors du pays et qui sont «de bonnes personnes» ou qu'elles sont les personnes dans cette situation qui sont des «indésirables», «des Canadiens indésirables.» Je dirais aussi au ministre que de déclarer que certains Canadiens sont des Canadiens de deuxième classe du fait qu'ils habitent en dehors du pays c'est faire de la discrimination dans l'optique de la déclaration canadienne des droits et qu'à moins que le ministre soit prêt dans son amendement à proposer qu'un gouverneur en conseil établisse éventuellement des règlements en dépit des stipulations de la déclaration des droits qui définissent les résidents ordinaires du Canada et les Canadiens que cette façon de procéder aboutit en grande partie à dire à certaines personnes qu'elles ne sont pas des Canadiens simplement parce qu'il se trouve que ces personnes n'habitent pas dans le pays. Il est si facile aujourd'hui d'obtenir un certificat médical où l'on y déclare que certaines personnes devraient vivre à Guadalajara et peut-être qu'en fait ils veulent vraiment vivre à cet endroit pour des raisons médicales; mais il se peut aussi que certaines personnes désirent vivre à cet endroit pour ne pas avoir à payer d'impôt ou d'autres raisons.

Comme on l'a dit plus tôt la Loi de l'impôt sur le revenu tient compte de ce genre de choses car cette loi est prévue pour la perception des impôts. Par ce texte nous déclarons que certains Canadiens qui veulent vivre à l'extérieur du pays ne sont pas des résidents ordinaires du Canada; le fait que certaines personnes possèdent des parts dans les corporations ou fassent des investissements au Canada est seulement pour faire en sorte que ces investissements

soient approuvés et puissent être déclarés par la suite des investissements non appropriés.

Une fois de plus, je prétends monsieur le Ministre, qu'il vaudrait mieux d'accepter cet amendement qui a été proposé par M. Hellyer et épargner ainsi beaucoup de problèmes et de préoccupations dont nous ont fait part les Canadiens à la retraite et les personnes qui doivent quitter le



[Texte]

many cases for health reasons, or he is going to have one son-of-a-gun of a time drafting regulations.

If the Minister, in fact, does, through Mr. Breau, present the amendment he has suggested, I would like the Minister to table the regulations and tell us very precisely how he can say that one person living in Guadalajara in Mexico is not therefore his help and that the other person is therefore his help; and that one person's investments are okay in Canada and that the other Canadian is not okay; because he is going to have some real problems.

I suggest that there is not much of a concern here, really, anyway; that the Income Tax Act covers most of the problems and, indeed, can be amended and changed to cover all of the problems; and that it is ridiculous to suggest, in a statute of this nature, especially when this is a beginning attempt and especially when there is no evidence before us that Canadians who happen to live out of the country have no interest in Canada, no interest in the land of their birth or the land of their citizenship, that they are, because of the fact of residence, no longer real Canadians.

I leave the subject there because it was well discussed before. I suggest that the Minister's idea, to be able to define it by regulation, is totally impossible and that this amendment produced by Mr. Hellyer must carry.

**The Chairman:** Gentlemen, are you ready for the question? Tose in favour of the amendment?

**An hon. Member:** Which one?

**The Chairman:** The amendment at the top of page 2 on the work sheet, marked "(c)", that subclause 3(1) of Bill C-132 be amended by deleting the words "ordinarily resident in Canada" in lines 21 and 22 on page 4.

**Mr. Hellyer:** It means the restoring of the rights of Canadian citizenship to Canadian citizens.

**Mr. Blenkarn:** Can we have a roll call, Mr. Chairman? I want to hear them declare it.

• 2130

Amendment negated; nays 9; yeas 8.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, there may be a bit of confusion on this but unless there is some strenuous objection, I would now move that Clause 3(1) of Bill C-132 be amended by striking out lines 20 to 27 on page 4 and substituting the following:

(a) an individual who is neither a Canadian citizen nor a landed immigrant within the meaning of the Immigration Act and includes

(i) a Canadian citizen who is not ordinarily resident in Canada and who is a member of a class of persons prescribed by regulation ...

[Interprétation]

pays pour une raison ou pour une autre dans bien des cas pour des raisons de santé car il se pourrait que le ministre ait beaucoup de difficultés à rédiger ce règlement.

Si de fait le ministre par l'entremise de M. Breau présente l'amendement qu'il a proposé, j'aimerais par ailleurs que le ministre dépose ce règlement et nous dise précisément comment une personne qui vit à Guadalajara au Mexique ne fait plus partie de son service quand par ailleurs une autre personne puisse être dans ce cas; comment peut-il dire aussi qu'on est d'accord pour les investissements d'une certaine personne en particulier au Canada quand on désapprouve les investissements d'autres Canadiens; le ministre aura des problèmes réels à surmonter.

A mon avis, on ne se préoccupe pas tellement de cette question ici de toute façon; la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit la plupart des problèmes et de fait peut être amendée et changée pour tenir compte de tout l'ensemble des problèmes; il est ridicule de prétendre dans le corps d'un statut de cette nature spécialement lorsque c'est une première tentative et que nous n'avons pas de témoignage à l'effet que les Canadiens qui habitent à l'extérieur du pays n'ont aucun intérêt vis-à-vis le Canada, c'est-à-dire le pays de leur naissance ou le lieu où ils ont reçu leur citoyenneté et que à cause du fait qu'ils n'ont plus de résidence ici qu'ils ne sont plus réellement des Canadiens.

Je laisse de côté le sujet car on en a beaucoup discuté auparavant. Je prétends que l'idée du ministre qui a l'intention d'être en mesure de définir cette situation au moyen d'un règlement est totalement impossible et que l'amendement présenté par M. Hellyer devrait être adopté.

**Le président:** Messieurs, êtes-vous prêts à répondre à cette question? Quels sont ceux qui sont en faveur de l'amendement?

**Une voix:** Lequel?

**Le président:** L'amendement au haut de la page 2, sur la feuille de travail que l'on a indiqué par c) «à l'effet que le paragraphe 3(1) soit amendé en supprimant les mots «résident ordinairement au Canada» dans les lignes 21 et 22 de la page 4.

**M. Hellyer:** Cela veut dire que l'on restaure les droits de citoyenneté canadienne aux citoyens canadiens.

**M. Blenkarn:** Ne pourrions-nous pas compter les votes, monsieur le président? Je veux les entendre faire cette déclaration.

Amendement négatif; 9 contre; 8 pour.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, il y a un peu de confusion à ce sujet. Cependant, à moins d'objection formelle, je propose maintenant que l'article 3(1) du Bill C-132 soit amendé en abrogeant les lignes 20 à 27 de la page 4 et en les remplaçant par ce qui suit:

(a) un individu qui n'est ni un citoyen canadien ni un immigrant, d'après la signification de la Loi sur l'immigration et comprend

(i) un citoyen canadien n'habitant pas habituellement au Canada et qui fait partie d'une classe de personnes prescrites par les règlements ...

[Text]

I am inserting "by regulation".

"... for the purposes of this definition, and

(ii) a landed immigrant who has been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which he first became eligible to apply for Canadian citizenship."

Mr. Chairman, I am suggesting that those words "by regulation" be added, because if you read the Regulation section that is what it says here, in the bill. The "Regulations" state:

28. The Governor in Council may make regulations prescribing anything...

I am simply trying to clarify that we mean "prescribe by regulation."

Mr. Breau: Mr. Stevens, exactly where did you add those words?

The Chairman: I will read the whole thing again, if I may, Mr. Stevens. That Clause 3(1) of Bill C-132 be amended by striking out lines 20 to 27 on page 4 and substituting the following:

"(a) An individual who is neither a Canadian citizen nor a landed immigrant within the meaning of the Immigration Act and includes

(i) A Canadian citizen who is not ordinarily resident in Canada, and who is a member of a class of persons prescribed by regulation for the purposes of this definition, and

(ii) A landed immigrant who has been ordinarily resident in Canada for more than one year at the time at which he first became eligible to apply for Canadian citizenship.

All in favour of the amendment? Are there any opposed?

Amendment agreed to.

M. Comtois: Monsieur le président, je voudrais vous dire que l'adaptation française, en même temps...

Le président: Oui, certainement, après le mot prescrit, il faut ajouter aussi les deux mots.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, there is a consequential amendment which we now need to consider. Clause 3(5) page 9, lines 23 to 28, and lines 5 to 10 on page 10.

Mr. Hellyer: Before we deal with the consequential amendment, Mr. Chairman, I would like to ask the Minister a few questions about the kinds of people he would exempt. For example, would he exempt civil servants?

Mr. Gillespie: Yes. Persons serving abroad in the service of their country.

• 2135

Mr. Hellyer: Regardless of the time that they had been serving abroad?

Mr. Gillespie: I beg your pardon, sir. I am sorry.

Mr. Hellyer: Regardless of the length of time that they had been continuously or continually abroad in the service of their country?

[Interpretation]

J'inclus «les règlements».

«... aux fins de cette définition et

(ii) un immigrant et ayant habité au Canada pendant plus d'une année après l'époque pendant laquelle il est devenu pour la première fois admissible à une demande de citoyenneté canadienne.»

Monsieur le président, je propose d'inclure les mots «par règlements». Si vous lisez l'article sur les Règlements, c'est ce qu'on dit ici dans le bill. Les «Règlements» décrètent:

28. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements prescrivant tout ce qui...

J'essaye simplement de souligner que nous voulons dire «prescrire au moyen de règlements».

M. Breau: Monsieur Stevens, à quel endroit avez-vous exactement ajouté ces mots?

Le président: Je vais le lire encore une fois, si je puis me permettre, monsieur Stevens. Que l'article 3(1) du Bill C-132 soit amendé en abrogeant les lignes 20 à 27 de la page 4 et en les remplaçant par ce qui suit:

«(a) un individu qui n'est ni un citoyen canadien ni un immigrant, d'après la signification de la Loi sur l'immigration et comprend

(i) un citoyen canadien n'habitant pas habituellement au Canada et qui fait partie d'une classe de personnes prescrites par les règlements aux fins de cette définition et

(ii) un immigrant établi et ayant habité au Canada pendant plus d'une année après l'époque pendant laquelle il est devenu pour la première fois admissible à une demande de citoyenneté canadienne.»

Tous en faveur de cette modification? Qui s'y oppose.

L'amendement est accepté.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I would like to say that the French version, at the same time.

The Chairman: Yes, certainly. After the word "prescribe", we also have to add both these words.

M. Gillespie: Monsieur le président, de plus aussi une modification que nous devons étudier. Il s'agit de l'article 3 (5) de la page 9, lignes 23 à 28 et lignes 5 à 10 à la page 10.

M. Hellyer: Avant d'étudier la modification consécutive, monsieur le président, j'aimerais poser au Ministre certaines questions au sujet du genre de personne qu'il exempterait. Par exemple, exempterait-il les fonctionnaires?

M. Gillespie: Oui. Des personnes travaillant à l'étranger et qui sont au service de leur pays.

M. Hellyer: Sans tenir compte du temps qu'il devait passer à l'étranger?

M. Gillespie: Je vous demande pardon, monsieur. Je suis désolé.

M. Hellyer: Sans tenir compte du temps qu'ils ont passé sans interruption à l'étranger au service de leur pays?



[Texte]

**Mr. Gillespie:** That is correct.

**Mr. Hellyer:** Would he exempt the armed forces?

**Mr. Gillespie:** Yes.

**Mr. Hellyer:** Regardless of the time that they had been serving outside Canada in the service of their country.

**Mr. Gillespie:** I would say regardless of the time.

**Mr. Hellyer:** Would he exempt employees of Canadian corporations serving abroad?

**Mr. Gillespie:** Yes, if in the nature of things their service is service which is very much related to a Canadian-based operation. I think perhaps I should say that under the amendment which has just carried, these classes of persons would be proscribed.

**Mr. Hellyer:** Would he exempt Canadians employed by others...

**Mr. Gillespie:** I am sorry, just let me correct that. Would not be proscribed. It would only be those who would not qualify.

**Mr. Hellyer:** Right.

**Mr. Gillespie:** In other words, this clearly gives the benefit in favour of Canadian citizenship. Everybody is exempted except those who are specifically proscribed by regulations.

**Mr. Hellyer:** Correct. If I could just continue, I have a couple more categories and want to make sure that they would not be proscribed. That is really what I intended to say.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, do we have this amendment?

**Mr. Hellyer:** We have another amendment related to this, Mr. Leblanc.

Perhaps I will reverse the framing of my question. Would Canadian employees of international corporations be proscribed or would they be considered eligible persons?

**Mr. Gillespie:** Canadian employees of international corporations which—I think that is probably too broad a question for me to give you a clear answer on. One would have to look at the specifics of the situation.

**Mr. Hellyer:** Surely, Mr. Chairman, this is precisely the kind of difficulty we run into, and perhaps we should have gone through this discussion again before we negated my earlier amendment. Surely a Canadian employee of an international corporation who aspires to the top management of that corporation and who as a consequence is posted for several periods of, say, three or four years each to various parts of the world should be allowed to retain his business activities in Canada without penalty as a result of being outside Canada, both in his own interests and the ultimate interests of Canada as well.

**Mr. Gillespie:** Yes, but that is why I say I think that one would have to draw these regulations carefully, because one could consider, it seems to me, two quite different kinds of situation where a Canadian was serving in an international situation, one in which for his own reasons he decided to maintain his Canadian citizenship, though quite clearly by one way or another he may have abandoned his domicile in Canada.

[Interprétation]

**M. Gillespie:** C'est exact.

**M. Hellyer:** A l'exception des Forces armées?

**M. Gillespie:** Oui.

**M. Hellyer:** Sans tenir compte du temps passé à l'extérieur du Canada au service de leur pays?

**M. Gillespie:** Je dirais, en effet, sans tenir compte du temps.

**M. Hellyer:** Est-ce qu'il exempterait les employés des sociétés canadiennes qui travaillent à l'étranger?

**M. Gillespie:** Oui, si la nature de leur travail est étroitement liée aux opérations qui s'effectuent ici au Canada. Je devrais peut-être dire qu'aux termes de l'amendement qui vient d'être adopté, ces catégories de personnes seraient éliminées.

**M. Hellyer:** Est-ce qu'il exempterait les Canadiens employés par d'autres...

**M. Gillespie:** Je suis désolé, permettez-moi de corriger ce que je viens de dire. Ces personnes ne seraient pas éliminées, mais elles ne seraient pas qualifiées.

**M. Hellyer:** Bien.

**M. Gillespie:** En d'autres termes, cela donne l'avantage aux citoyens canadiens. Tout le monde est exempté sauf ceux qui sont éliminés de façon précise par les règlements.

**M. Hellyer:** Parfait. Si je peux continuer, il reste quelques catégories et je veux m'assurer qu'elles ne seront pas éliminées. C'est ce que j'avais l'intention de dire.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, est-ce que nous avons cet amendement?

**M. Hellyer:** Nous avons un autre amendement qui se rapporte à ceci, monsieur Leblanc.

Je vais poser ma question autrement. Est-ce que les employés canadiens des sociétés internationales seraient éliminés ou est-ce qu'ils seraient considérés comme des personnes admissibles?

**M. Gillespie:** Les employés canadiens des sociétés internationales qui... je pense que c'est là une question trop vaste pour que je réponde clairement. Il faudrait examiner chaque situation en particulier.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, c'est précisément là une des difficultés que nous rencontrons, et nous aurions peut-être dû recommencer cette discussion avant de rejeter mon premier amendement. Il me semble qu'un employé canadien d'une société internationale qui aspire à la direction de cette société et qui, en conséquence, doit effectuer plusieurs stages de 3 ou 4 ans dans différents pays devrait pouvoir continuer ses activités commerciales au Canada sans être pénalisé uniquement parce qu'il n'habite pas le Canada, dans son intérêt propre et dans l'intérêt du Canada, enfin de compte.

**M. Gillespie:** Oui, mais c'est pour cela que je dis qu'à mon avis les règlements devraient être rédigés très soigneusement, parce qu'il peut exister deux genres de situation très différente, quand un Canadien travaille à l'étranger, si, par exemple, il décide de conserver sa citoyenneté canadienne, bien que, de toute évidence, d'une façon ou d'une autre, il a pu abandonner son domicile au Canada.

[Text]

**Mr. Hellyer:** Two other categories, Mr. Chairman. What would the Minister's opinion be in respect of Canadians living outside Canada on account of health?

**Mr. Gillespie:** I think for bona fide reasons of health, the benefit of the doubt would be in their favour.

**Mr. Hellyer:** The last question in this series, Mr. Chairman, would be in respect of retirement for senior citizens...

**Mr. Gillespie:** There I was talking about physical and mental health, Mr. Hellyer, not financial.

**Mr. Hellyer:** What about retirement where senior citizens, ex-members of Parliament, doctors and others who feel that because of health or the need for a more hospitable climate they wish to live elsewhere in the world for some period?

**Mr. Railton:** May I just make an interjection here?

**The Chairman:** Mr. Railton.

**Mr. Railton:** Talking about people residing in other countries, we have veterans residing in the old country who never came back but still get pensions. They are regarded as Canadians.

**An hon. Member:** Right.

**Mr. Blenkarn:** That is right. That is exactly the situation.

**An hon. Member:** That is what you voted against.

**An hon. Member:** You are very eloquent.

**Mr. Kempling:** You should read before you speak.

**An hon. Member:** We also give it to old age pensioners.

**Mr. Railton:** These people are not financiers. They are accepting a pension because they need it. That is all.

• 2140

**Mr. Hellyer:** Then there are exchange teachers, and I suppose I might add civil servants on sabbatical. I presume that they would...

**Mr. Kempling:** Civil servants on sabbatical?

**Mr. Gillespie:** I think we could be reasonably sure that if it is a civil servant on sabbatical he is returning to Canada.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I am not totally satisfied with the Minister's assurances, but certainly they are a long way from the concerns we had previously. We are going to implore the Minister to treat Canadians, to the maximum extent possible, as citizens in good faith, who retain their interest in and love of this country regardless of where they live in the world and to allow them to participate fully in its development and in its progress.

**An hon. Member:** Hear, hear.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hellyer. Mr. Stevens.

[Interpretation]

**M. Hellyer:** Il y a deux autres catégories, monsieur le président. J'aimerais connaître l'opinion du ministre en ce qui concerne les Canadiens qui vivent à l'étranger pour des raisons de santé?

**M. Gillespie:** Je pense que s'il s'agit de raisons de santé justifiées, ils auraient le bénéfice du doute.

**M. Hellyer:** Ma dernière question à ce sujet, monsieur le président, concerne les gens à la retraite...

**M. Gillespie:** Je parlais de la santé physique et mentale, monsieur Hellyer, mais pas de la santé financière.

**M. Hellyer:** Qu'en est-il des gens à la retraite, des anciens députés, des médecins ou autres, qui, pour des raisons de santé ou parce qu'ils cherchent un climat plus hospitalier, désirent aller vivre ailleurs pendant quelque temps.

**M. Railton:** Je voudrais faire une intervention.

**Le président:** Monsieur Railton.

**M. Railton:** En ce qui concerne ces gens qui habitent d'autres pays, il y a des vétérans qui habitent dans les vieux pays, qui ne sont jamais revenus, et qui reçoivent encore leur pension. Ils sont considérés comme des Canadiens.

**Une voix:** C'est exact.

**M. Blenkarn:** C'est exact. C'est exactement ce qui se passe.

**Une voix:** C'est contre cela que vous avez voté.

**Une voix:** Vous êtes très éloquent.

**M. Kempling:** Vous devriez lire avant de parler.

**Une voix:** Les retraités reçoivent également leur pension.

**M. Railton:** Ces gens ne sont pas des financiers. S'ils acceptent leur pension, c'est parce qu'ils en ont besoin, et c'est tout.

**M. Hellyer:** Il y a un échange de professeurs. Peut-être pourrais-je ajouter des fonctionnaires en congé sabbatique, je suppose. Je présume qu'ils...

**M. Kempling:** Fonctionnaires en congé sabbatique?

**M. Gillespie:** Je crois qu'on peut être assez certain que s'il s'agit de fonctionnaires en congé sabbatique, ils retourneront au Canada.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, je ne suis pas entièrement satisfait des déclarations du ministre. Cependant, nous sommes beaucoup moins inquiets qu'auparavant. Nous allons implorer les ministres de traiter les Canadiens, dans la mesure du possible, comme des citoyens de bonne foi qui, où qu'ils habitent, gardent leur intérêt et leur amour pour leur pays et de leur permettre de participer pleinement à son expansion et à son progrès.

**Une voix:** Bravo! Bravo!

**Le président:** Merci, monsieur Hellyer. Monsieur Stevens.



[Texte]

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, now that we have agreed on this amendment, would the Minister be good enough to indicate one or more classes of persons whom he might prescribe by regulation as being noneligible, in spite of the fact that they are Canadian citizens?

**Mr. Gillespie:** I am not sure that this is the right description, but it may well be that one will be able to ...

**The Chairman:** Gentlemen, please.

**Mr. Gillespie:** ... describe a group of persons who have abandoned their homeland for reasons of their economic health, rather than their physical health, and who, in effect, have given up on their country. I do not want to say any more than that, because I think it will require some fairly careful drafting. But I would think that would be one particular class of persons that one would want to describe.

**Mr. Blenkarn:** Is the Minister really talking about domicile land? In other words, a person who has left Canada to live abroad with no intention, or no visible intention, of ever returning to Canada?

**Mr. Gillespie:** Mr. Blenkarn, as a lawyer you may be more familiar with the concept, but as I understand domicile in Canadian law it is a very fuzzy concept.

**Mr. Blenkarn:** It is a very important concept. The whole law of divorce is based on domicile, right?

**Mr. Gillespie:** I am not sure that we want to talk about that right now.

**An hon. Member:** They divorce themselves from the country.

**Mr. Gillespie:** My advice is that domicile is not a clear-cut ...

**Mr. Blenkarn:** It is pretty clear cut.

**Mr. Gillespie:** ... concept. Mr. Gibson may want to add to that, or he may tell me that that is not the advice I received—but I think it is.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, the concept of domicile does raise a question of intent, which in some circumstances—as Mr. Blenkarn knows just as well as I do and perhaps better—has been the cause of a great deal of protracted litigation, in divorce cases and the like, to establish the concept of domicile.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, would the Minister agree that, in any event, it is now likely that after the classes are prescribed probably more than 99 per cent of the Canadian citizens who might otherwise have fallen in as noneligible, will now be considered eligible, under this amended section?

**Mr. Gillespie:** I would not care to make that kind of assessment.

**The Chairman:** Mr. Breau, would you like to move the amendment?

[Interprétation]

**M. Stevens:** Monsieur le président, maintenant que nous sommes d'accord sur cette modification, le ministre serait-il assez bon pour nous indiquer une ou plusieurs classes de personnes qu'il pourrait décréter par règlement comme étant des personnes non admissibles, même si ces personnes sont des citoyens canadiens?

**M. Gillespie:** Je ne suis pas certain que ce soit la description exacte. Mais cela peut très bien être celui qui sera capable de ...

**Le président:** Messieurs, s'il vous plaît.

**M. Gillespie:** ... décrire un groupe de personnes qui ont abandonné leur terre natale pour des raisons économiques, plutôt que physiologiques, et qui ont en fait abandonné leur pays. Je ne veux pas en dire plus à ce sujet. Cependant, cela va demander une préparation très soignée. Cependant, je croirais que ce serait cette classe particulière de personnes que quelqu'un voudrait décrire.

**M. Blenkarn:** Est-ce que le ministre parle vraiment du domicile? En d'autres termes, une personne qui a quitté le Canada afin d'aller vivre à l'étranger, sans avoir l'intention ou du moins apparemment de ne jamais retourner au Canada?

**M. Gillespie:** Monsieur Blenkarn, en tant qu'avocat, vous devriez être plus familier avec ce concept. Cependant, selon moi, dans la loi canadienne, domicile est un concept très épineux.

**M. Blenkarn:** C'est un concept très important. Toute la loi sur le divorce se fonde sur le domicile, juste?

**M. Gillespie:** Je ne suis pas certain que nous voulions parler de ce sujet dès maintenant.

**Une voix:** Ils divorcent avec leur pays?

**M. Gillespie:** Selon moi, domicile n'est pas très clair ...

**M. Blenkarn:** C'est très clair.

**M. Gillespie:** ... concept. Peut-être M. Gibson veut-il ajouter à cela. Ou encore, pour me dire que ce n'est pas l'avis que j'ai reçu, mais je crois que oui.

**M. Gibson:** Monsieur le président, le concept du domicile soulève une question d'attention. Dans certains cas, cette question de domicile, et M. Blenkarn en sait tout autant que moi et peut-être plus, a causé bon nombre de litiges, prolongés, comme dans les cas de divorce et ainsi de suite.

**M. Stevens:** Monsieur le président, le ministre serait-il d'accord pour dire que, dans tous les cas, il n'est pas probable qu'après avoir défini les classes, plus de 99 p. 100 des citoyens canadiens, qui auraient été considérés autrement comme non admissibles, seront maintenant considérés comme admissibles, en vertu de cet article modifié?

**M. Gillespie:** Je ne me soucierais peu de faire ce genre d'évaluation.

**Le président:** Monsieur Breau, aimeriez-vous proposer la modification?

[Text]

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I should like to move that clause 3, subclause (5), be amended as follows:

**Mr. Blenkarn:** Clause 3, subclause (5), where?

**Mr. Breau:** These are the consequential amendments, Mr. Blenkarn, the ones that were just distributed to you now, (a) and (b).

(a) by striking out lines 23 to 28 on page 9 and substituting the following:

... who are either Canadian citizens or landed immigrants within the meaning of the Immigration Act (other than Canadian citizens who are not ordinarily resident in Canada and who are members of a class of persons prescribed for the purposes of the definition non-eligible person in subsection (1) and landed immigrants who have been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which they first became eligible to apply for Canadian citizenship), a...

And then:

• 2145

(b) by striking out lines 5 to 10 on page 10 and substituting the following:

"Canadian citizens or landed immigrants within the meaning of the Immigration Act (other than Canadian citizens who are not ordinarily resident in Canada and who are members of a class of persons prescribed for the purposes of the definition "non-eligible" persons in subsection 1 and landed immigrants who have been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which they first became eligible to apply for Canadian citizenship)".

I think this is more than a consequential amendment. There is a change in (b); instead of the six years in the act we say five years plus one year. Perhaps it is consequential.

**The Chairman:** Gentlemen, you have received copies of this amendment... Dans les deux langues officielles, j'espère.

**M. Comtois:** Monsieur le président...

**Le président:** Oui, monsieur Comtois.

**M. Comtois:** ... je voudrais rajouter au texte les deux mots: «by regulations», «par règlement» comme on l'a fait dans l'amendement précédent.

**Le président:** Est-ce nécessaire?

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, it would not do any harm to do so but technically, from a drafting point, it is not necessary.

**Mr. Hellyer:** I believe Mr. Gibson has already demonstrated earlier, Mr. Chairman, that there is some merit in consistency, so perhaps we should accept the suggestion and add the two words.

[Interpretation]

**M. Breau:** Monsieur le président, j'aimerais proposer que l'article 3, sous-paragraphe (5) soit modifié comme suit:

**M. Blenkarn:** Article 3, sous-paragraphe (5), de quel endroit?

**M. Breau:** Ce sont les modifications consécutives, monsieur Blenkarn. Celles que l'on vient juste de vous distribuer: (a) et (b).

(a) en abrogeant les lignes 23 à 28 de la page 9 et en les substituant par ce qui suit:

... qui soient des citoyens Canadiens résidant ordinairement au Canada, soient des immigrants reçus, au sens où l'entend la loi sur l'immigration, (autre que des citoyens Canadiens et qui ne résident habituellement pas au Canada, ou qui feraient partie d'un groupe de personnes prescrites aux fins de la définition de personnes non admissibles et dans le sous-alinéa (1) et des immigrants reçus ayant résidé habituellement au Canada pendant plus d'un an après la période pendant laquelle ils sont devenus pour la première fois admissible à une demande de citoyenneté canadienne) a...

Et alors:

(b) par la suppression des lignes 8 à 14 de la page 10 et par la substitution de ce qui suit:

«Soit des citoyens canadiens, soit des immigrants reçus, au sens où l'entend la Loi sur l'Immigration (autres que les citoyens canadiens ne résidant pas habituellement au Canada et qui sont membres de la classe de personnes prescrites pour les fins et la définition de «personnes non admissibles», donnée au paragraphe 1 et les immigrants reçus ayant résidé habituellement au Canada depuis un an à partir du moment où ils sont devenus admissibles pour demander la citoyenneté canadienne)».

Je crois que ceci est un amendement beaucoup plus important. Il y a une modification dans «(b); au lieu des six années dans la loi nous disons cinq ans plus une. Cela est peut-être important.

**Le président:** Messieurs, vous avez reçu des copies de cet amendement... in both official languages, I hope.

**Mr. Comtois:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, Mr. Comtois.

**Mr. Comtois:** I would like to add the following two words to the text: "by regulations," "par règlement," as was done for the previous amendment.

**The Chairman:** Is that necessary?

**M. Gibson:** Monsieur le président, cela ne fera pas de mal mais du point de vue technique ce n'est pas nécessaire.

**M. Hellyer:** A mon avis M. Gibson a déjà démontré plus tôt, monsieur le président, qu'il y a un certain mérite à l'uniformité, alors nous pouvons donc accepter la suggestion et ajouter les deux mots.



[Texte]

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I agree to put them in because of the unanimous wish of the...

**The Chairman:** You will move the motion with the two words "by regulation" added into the printed version after "persons prescribed".

**Mr. Breau:** Yes.

**The Chairman:** In both the first and second paragraph?

**Mr. Breau:** Yes. My signed copy is already there.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Breau:** Make your change.

**Le président:** En français, le même chose après les deux mots: «personnes prescrites par règlement», tout comme pour le deuxième paragraphe: «personnes prescrites par règlement».

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Mr. Hellyer, we are back to what is called (d) on page 2.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I think we have had a pretty good discussion on this subject and, as far as I am concerned, there is no need to repeat it all tonight. If you would put the question, that would be fine.

**Mr. Chairman:** Gentlemen, I shall read the amendment put by Mr. Hellyer again:

that paragraph 3(2)(b), paragraph 3(3)(b)(i)(A) and sub-paragraph 3(3)(c)(i) of Bill C-132 be amended by striking out the figure "5%" where it respectively appears in line 39 on page 5, line 38 on page 6, and line 9 on page 8 and substituting the following:

"10%"

and that paragraph 3(3)(b)(i)(B) and sub-paragraph 3(3)(c)(ii) be amended by striking out the figure "20%" where it respectively appears in line 44 on page 6 and line 14 on page 8 and substituting the following:

"25%".

Is there any further discussion?

**Some hon. Members:** No.

**The Chairman:** Those in favour of the amendment?

**Mr. Blenkarn:** Could we have a recorded vote a, Mr. Chairman?

**The Chairman:** All right. Those against?

Motion negatived: yeas, 8; nays, 9.

**The Chairman:** Mr. Hellyer is still on deck on item (e) on page 2 of the work sheet.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, I would beg indulgence of the Committee and ask unanimous consent to withdraw this motion.

[Interprétation]

**M. Breau:** Monsieur le président, je suis d'accord car tout le monde est unanime.

**Le président:** Vous allez proposer la motion avec ces deux mots «by regulation» ajoutés dans la version imprimée après «persons prescribed»?

**M. Breau:** Oui.

**Le président:** Dans le premier et le deuxième paragraphe?

**M. Breau:** Oui. Ma copie signée y est déjà.

**Le président:** D'accord.

**M. Breau:** Vous pouvez changer la vôtre.

**The Chairman:** In French, the same thing, after the two words: "personnes prescrites", "par règlement," and the same for the second paragraph: "personnes prescrites," "par règlement."

L'amendement est adopté.

**Le président:** Monsieur Hellyer, nous étudions encore ce qui est appelé (d) à la page 2.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, à mon avis les discussions à ce sujet ont été très bonnes jusqu'ici et je ne crois pas qu'on a besoin de répéter pendant toute la soirée. Si vous voulez poser la question, cela suffirait.

**Le président:** Messieurs, je vais lire encore une fois l'amendement de M. Hellyer:

que l'alinéa 3(2)(b), la disposition (a) du sous-alinéa 3(3)(b)(i) et le sous-alinéa 3(3)(c)(i) du Bill C-132 soient modifiée par le retranchement du nombre «5%» à la ligne 44 de la page 5, 39 de la page 6 et 14 de la page 8, respectivement, et par la substitution de ce qui suit:

«10%»

et que la disposition (B) du sous-alinéa 3(3)(b)(i) et le sous-alinéa 3(3)(c)(ii) soient modifiés par le retranchement du nombre «20%» des lignes 1 de la page 7 et 21 de la page 8, respectivement, et par la substitution de ce qui suit:

«25%».

Y a-t-il d'autres commentaires?

**Des voix:** Non.

**Le président:** Ceux qui sont pour l'amendement?

**M. Blenkarn:** Pouvons-nous avoir un vote enregistré, monsieur le président?

**Le président:** Oui. Ceux qui sont contre l'amendement?

Motion rejetée: 8, en faveur; 9, contre.

**Le président:** M. Hellyer est toujours au chapitre (e) de la page 2, sur la feuille de travail.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, j'implore l'indulgence du Comité et demande un accord unanime pour retirer cette motion.

[Text]

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Hellyer: If you insist on an explanation I will be glad to give it to you.

The Chairman: That is all I have on Clause 3. Shall Clause 3...

Mr. Bawden: Mr. Chairman, I have a further amendment on this clause.

The Chairman: Would you read it, Mr. Bawden?

Mr. Bawden: All right. This is to apply to Clause 3(6)(g), page 11, to add to that paragraph:

In so far as the exploration and development activities of petroleum and natural gas companies this section shall not apply to the sale or transfer of exploration rights, natural gas plants, and gathering or transmission facilities which do not constitute all or substantially all of the seller's interest.

I might, if I may, Mr. Chairman, take a moment to explain this. A very common practice in the oil and gas industry, in which literally hundreds or thousands of transactions are taking place from month to month, is for a company which holds exploration rights or permits to farm out to other companies the right to explore on these lands for an interest. This can also be the case where a proven gas field or proven oil field has been discovered and is farmed out to others to carry out the further development of the field.

The reason for including gathering facilities and natural gas plants is that these are an integral part of producing an oil or gas field. Until the gas, for instance, goes through the plant it cannot be marketed. So a gas field cannot be produced without the plant, nor can it be produced without the gathering facilities. This is a very common transaction, a very, very important one within the oil and gas industry. The Minister has already given us his assurance that this does not come under the screening process. It would seem to be a very reasonable amendment to assure that this important facet of conducting business in the oil and gas industry is, in fact, clearly exempted and written into law in that way.

The Chairman: Mr. Bawden, before I can accept the amendment, I have to clarify a few points here. Are you inserting a paragraph at the end of paragraph (g)? Or are you increasing the size of paragraph (g) by adding another paragraph to it? Is that your intent?

Mr. Bawden: Yes.

The Chairman: In that case would the insertion come after the semicolon after "enterprise"?

Mr. Bawden: Yes.

The Chairman: Then it would be necessary to eliminate line 38 and start off again with a new line 38 reading "Canadian business enterprise" plus your wording and then finishing your wording with "and".

[Interpretation]

Des voix: Accepté.

M. Hellyer: Si vous voulez une explication, je serais heureux de vous la fournir.

Le président: C'est tout ce qu'il y a au sujet de l'article 3. L'article 3 doit-il...

M. Bawden: Monsieur le président, j'ai un autre amendement à cet article.

Le président: Voulez-vous le lire, monsieur Bawden?

M. Bawden: Très bien. Cela touche à l'article 3 (6) (g), page 11. Il faudrait ajouter à ce paragraphe:

En ce qui concerne les activités d'exploration et de développement des compagnies de pétrole et de gaz naturel, cet article ne s'appliquera pas à la vente ou au transfert des droits d'exploration, aux installations d'usines de gaz naturel, et aux installations de collecte ou de transport qui ne constituent pas tous les intérêts du vendeur ou presque tous.

Si vous voulez, je prendrai quelques instants pour m'expliquer, monsieur le président. Une pratique commune, dans l'industrie du pétrole et du gaz naturel, où des centaines ou des milliers de transactions s'effectuent à chaque mois, consiste pour une compagnie qui détient les droits ou les permis d'exploration, d'affermier à d'autres compagnies le droit d'explorer ces terrains pour un intérêt. Cela peut s'appliquer à un terrain où l'on certifie qu'il y a du gaz ou du pétrole et a été affermé à d'autres pour continuer le développement de ce terrain.

La raison pour inclure les installations de collecte et les installations d'usines de gaz naturel est que celles-ci font partie intégrale de la mise sur pied d'un terrain de pétrole ou de gaz naturel. On ne peut introduire sur le marché le gaz avant que celui-ci ait passé par l'usine. Donc on ne peut installer un champ de gaz sans usine, de même qu'on ne peut le produire sans installations de collecte. C'est une transaction très commune, et très importante au sein de l'industrie du pétrole et du gaz naturel. Le Ministre nous a déjà rassuré que le procédé de triage ne s'appliquera pas à cela. Il semblerait que ce soit un amendement raisonnable, qui dit clairement que cette facette importante de la gérance d'une entreprise dans l'industrie du pétrole et du gaz naturel est, en réalité, exemptée et que la loi soit très claire à ce sujet.

Le président: Monsieur Bawden, avant d'accepter cet amendement, je dois jeter un peu de lumière sur quelques questions. Ajoutez-vous un alinéa à la fin de l'alinéa g)? Ou allongez-vous l'alinéa g) en lui ajoutant un autre alinéa? Est-ce votre intention?

M. Bawden: Oui.

Le président: Dans ce cas, l'insertion viendrait-elle après le point virgule, c'est-à-dire après «entreprises»?

M. Bawden: Oui.

Le président: A ce moment-là il serait nécessaire d'enlever la ligne 38 et de recommencer avec une nouvelle ligne 38 qui se lirait comme suit: «entreprises commerciales canadiennes,» plus vos termes et finir vos termes avec «et».



[Texte]

**Mr. Bawden:** That is correct.

**The Chairman:** It is just a little technical.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Would that be (h)?

**The Chairman:** No, it is part of (g).

**Mr. Blenkarn:** It is an extension to paragraph (g).

**The Chairman:** For clarification, we will be deleting line 38 on page 11, which presently reads "Canadian business enterprise; and", and it will now read:

Canadian business enterprise in so far as the exploration and development activities of petroleum and natural gas companies this section shall not apply to the sale or transfer of exploration rights; natural gas plants; and gathering or transmission facilities which do not constitute all or substantially all of the seller's interests; and . . .

**Mr. Clermont.**

**M. Clermont:** Monsieur le président, nous avons entendu les explications données par le député qui a proposé cet amendement. Pourrions-nous entendre des commentaires du ministre ou d'un de ses conseillers, sur cet amendement?

**Le président:** Certainement.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I think it might be helpful if Mr. Gibson or Mr. Gualtieri could speak to this. It is a technical area concerned, as I understand it, with farm-outs. From the advice I have received, it is not an amendment which I think would improve the bill.

**Mr. Gualtieri:** Mr. Chairman, as I understand the operation of farmouts in the oil and gas industry, it is highly unusual for the contractor to acquire all or substantially all of the property and consequently the acquisition of an interest by way of farmout would not be considered to be a Canadian business and hence would not be subject to review under the provisions of this bill.

I think we have traversed this ground several times before in the Committee and my understanding is that the only transaction that would be subject to review involving farmout is in that extremely rare circumstance where it was all or substantially all of the assets used in carrying on a business.

**Mr. Bawden:** Mr. Chairman, I suppose there could be a situation, however, where a farmout could constitute all of the permit where the person making the farmout might retain, for instance, a gross royalty position. So I would think that might be a circumstance that would not fit the explanation we have just had from the Minister's assistant, and in that circumstance I think it is very important that this is made completely clear.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, I just want to ask my colleague, Mr. Bawden, whether in many cases a new company is formed to conduct the farmout operation?

**Mr. Bawden:** Certainly a new company could be the farmee, who is the one to conduct the exploration as a result of a farmor making the deal and the opportunity and the farmout available.

[Interprétation]

**M. Bawden:** C'est exact.

**Le président:** C'est seulement un petit détail technique.

**M. Leblanc (Laurier):** Cela serait h)?

**Le président:** Non, cela fait partie de g).

**M. Blenkarn:** C'est une extension à l'alinéa g).

**Le président:** Comme précision nous enlevons la ligne 38 de la page 11 qui actuellement se lit comme suit: «entreprises commerciales canadiennes; et» et qui deviendra:

Entreprises commerciales canadiennes qui s'appliquent à l'exploitation et au développement des entreprises de gaz naturel et de pétrole, ce paragraphe ne s'applique à la vente ou au transfert des droits d'exploitation; des usines de gaz naturel; et le rassemblement des services qui ne font pas partie complètement des intérêts du vendeur; et . . .

**Monsieur Clermont.**

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, we heard the explanations member who proposed this amendment. Could we hear the comments of the Minister on this amendment?

**The Chairman:** Of course.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, il serait utile que M. Gibson ou M. Gualtieri nous parle à ce sujet. C'est un domaine technique, concernant la location de terrains. Je crois que ce ne serait pas un amendement qui améliorerait le projet de loi.

**M. Gualtieri:** Monsieur le président, si j'ai bien compris la question de location de terrains dans l'industrie de l'huile et du pétrole, le contracteur n'achète pas toujours toute la propriété et par conséquent l'acquisition d'intérêt par location de terrains ne serait pas considérée comme une entreprise canadienne et par conséquent ne pourrait pas être sujet à révision en vertu des dispositions du projet de loi.

Je crois que nous avons discuté cette question plusieurs fois à ce Comité et la seule transaction qui je crois pourrait être sujette à une révision est pour un cas très rare où l'actif servirait à exploiter l'entreprise.

**M. Bawden:** Monsieur le président, j'imagine qu'il y a une situation, toutefois, où une location de terrains serait permise lorsqu'une personne faisant une location de terrain peut retenir, par exemple, les bénéfices bruts. Ce serait peut-être une circonstance qui irait à l'encontre de l'explication que vient nous donner l'adjoint du ministre, et dans ce cas, je crois qu'il est très important que nous ayons des précisions.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, je voudrais demander à mon confrère, M. Bawden, si dans la plupart des cas une nouvelle entreprise est mise sur pied pour diriger l'entreprise de sous-contrats?

**M. Bawden:** La nouvelle entreprise pourrait être sûrement celle qui remplit le sous-contrat, qui dirige l'exploitation avec comme résultat le sous-contrat disponible.

[Text]

**An Hon. Member:** Is it far more different than a farmer?

**Mr. Bawden:** Yes, it is.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Gualtieri, in that event a new business would be created as the result of, effectively, this farmout arrangement.

• 2200

**Mr. Gualtieri:** Not necessarily, Mr. Chairman. It would depend on whether or not in fact a new business was created. The acquisition of an interest by way of a farmout would not necessarily constitute the establishment of a new business, even if it were by a new separate corporation.

**Mr. Blenkarn:** Would not the creation of a new corporation automatically mean the creation of a new business, even though that new business was controlled by existing people in the same industry? In other words, they would create a new corporate vehicle as a convenient management tool for the operation of the particular farmout transaction. I understand that the person with the original rights usually retains a piece of the action as a result of the drilling or setup activity and that in many cases businessmen create a new corporation for that purpose. In other words they do not just make a partnership, they in fact create a new corporation as being the easy vehicle with which to keep that particular activity under a separate roof and take shares instead of a partnership interest, which amounts to the same thing of course. But they in fact create a new business. And since there was so much concern expressed by the witnesses before us about the numbers of transactions, if it is your opinion that the proposed act exempts them then what is wrong with putting it in the act for greater clarification, as we have to some extent in the real estate business? If the proposed act in fact does not exempt them in all cases then really in order to ease the administration of the act we would be far better off to accept Mr. Bawden's amendment.

**The Chairman:** Mr. Clermont, did you want to add a word?

**Mr. Clermont:** I would appreciate having a comment from the witnesses on the remarks of Mr. Bawden and Mr. Blenkarn.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, it is difficult sometimes to accept amendments when you have not received notice and studied all the consequences. I am wondering if Mr. Bawden could serve notice of his amendment now and then he still would have on opportunity, if he so wished, to move it in the House at the report stage. If he gave notice tonight we could study the consequences of it.

**Mr. Kempling:** It is not that complicated.

**Mr. Bawden:** Mr. Chairman, we are here, the Minister has his advisers, and I would be pleased to make a translation for you, Mr. Breau. I will struggle through that, if you wish.

**Mr. Breau:** No, no. It has been a practice in this Committee to give notice some time before, both the opposition and us.

**The Chairman:** It is not essential, Mr. Breau, because we have had many motions moved tonight for which there was no notice.

[Interpretation]

**Une voix:** Est-ce très différent d'un agriculteur?

**M. Bawden:** Oui.

**M. Blenkarn:** Monsieur Gualtieri, dans cette éventualité une nouvelle entreprise serait créée à partir effectivement de ce sous-contrat.

**M. Gualtieri:** Pas nécessairement, monsieur le président. Cela dépend si oui ou non une nouvelle entreprise est créée. L'inquisition d'un intérêt par sous-contrat ne constituerait pas nécessairement un établissement d'une nouvelle entreprise, même si cela était fait par une nouvelle corporation à part.

**M. Blenkarn:** La création d'une nouvelle corporation ne signifierait pas automatiquement la création d'une nouvelle entreprise, même si cette nouvelle entreprise était contrôlée par des gens qui détiennent la même industrie? En d'autres mots, elle créerait une nouvelle corporation qui servirait d'administration pour l'opération de la transaction à sous-contrat. La personne qui détient les droits se voient habituellement accorder une partie de l'opération résultant de l'établissement de l'activité dans plusieurs cas les hommes d'affaires créent une nouvelle corporation dans ce but. Autrement dit, ils ne font pas seulement s'associer, mais ils créent une nouvelle corporation qui constitue l'occasion idéale de poursuivre cette activité sous un autre nom de garder les actions au lieu des intérêts associés, dont le montant est identique. Mais en fait ils créent une nouvelle entreprise. Puisque les témoins ont paru intéressés par le nombre de transactions, vous croyez que la loi qui a été proposée les exempte, alors quel mal y a-t-il à l'insérer à la loi afin d'obtenir plus d'explications, comme nous devons le faire dans l'entreprise des biens immobiliers? Si la loi qui a été proposée ne les exempte pas dans tous les cas afin de faciliter l'administration de la loi, il serait beaucoup plus profitable d'accepter l'amendement de M. Bawden.

**Le président:** Monsieur Clermont, désirez-vous ajouter quelque chose?

**M. Clermont:** J'aimerais que les témoins commentent les remarques de M. Blenkarn et de M. Bawden.

**M. Breau:** Monsieur le président, il est souvent difficile d'accepter des amendements lorsque vous devez recevoir des avis de tenir compte de toutes les conséquences. Je me demande si M. Bawden pourrait nous aviser de son amendement maintenant et il aura toujours la possibilité, s'il le désire, de la présenter à la Chambre. Il nous en fait mention ce soir, au courant d'étudier toutes les conséquences possibles.

**M. Kempling:** Ce n'est pas si compliqué.

**M. Bawden:** Monsieur le président, le ministre ainsi que ses conseillers qui sont présents ici et je serais heureux de vous procurer une traduction, monsieur Breau. J'essaierai de vous l'obtenir si vous le désirez.

**M. Breau:** Non, non. Ce comité, c'est pratique courante, d'aviser d'abord l'opposition.

**Le président:** Ce n'est pas nécessaire, monsieur Breau, puisque ce soir, plusieurs nous ont été proposés sans avis.



[Texte]

**Mr. Breau:** I did not say it was essential, Mr. Chairman; I suggested it to Mr. Bawden, and that is all.

**The Chairman:** Mr. Minister, would you like to comment?

**Mr. Gillespie:** I do not think there is any more that I can add to what I have said or my officials have said, Mr. Clermont.

**Mr. Bawden:** Mr. Chairman, may I make one additional comment. In many cases to make possible and make available the required risk capital for exploration, particularly in Canada's frontier areas, the supply of capital from outside Canada is very essential to the continuity of this exploration, to the development of the reserves, and therefore the producibility that we are going to need for Canadians in the years ahead. And because of the fact that industry is concerned, because of there being some possible uncertainty here, and in view of the fact that the Minister has said that it does nothing to hurt the bill, such as it stands, may I urge the Committee to very seriously and very strongly consider voting for this amendment to make certain that we have removed all possible uncertainties, as this important industry goes.

**Mr. Gillespie:** Correction, Mr. Bawden. I did not say that it would not hurt the bill; I said I did not think this particular amendment would improve the bill. And there is a difference.

• 2205

**The Chairman:** There is one point, Mr. Bawden. I am not very happy with the wording of the amendment itself from a purely technical and grammatical point of view. But I do not think that should hold up the question.

**An hon. Member:** I think he intended questioning.

**The Chairman:** Are you ready for the question? All those in favour?

**An hon. Member:** I would like to poll the members, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Do you want to poll them again? All right.

Amendment negatived; nays 9, yeas 8.

Clause 3 as amended agreed to.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, on a point of clarification, so we just sit on?

**The Chairman:** It is up to you, gentlemen. If anybody draws my attention to it, we can do whatever you wish.

**Mr. Hellyer:** On this point, Mr. Chairman, there was one clause, and I believe it was Clause 8, where there seemed to be some inclination on the part of the Minister and his officials to meet some of the concerns of Mr. Stevens.

**The Chairman:** Yes. We have to come to Clause 8 again.

**Mr. Hellyer:** I wonder whether they are in a position to do that tonight. If not, it would appear that one further meeting would be necessary; perhaps next Tuesday morning.

[Interprétation]

**M. Breau:** Je n'ai pas dit que cela était nécessaire, monsieur le président, je ne faisais qu'une suggestion à M. Bawden.

**Le président:** Monsieur le ministre, désirez-vous ajouter quelque chose?

**M. Gillespie:** Je ne crois pas devoir ajouter autre chose qu'ont mentionné mes collègues.

**M. Bawden:** Monsieur le président, puis-je ajouter quelque chose? Dans plusieurs cas afin de rendre possible et disponible le capital nécessaire pour l'exploration, particulièrement dans les régions frontières du Canada, le financement venant de l'étranger est essentiel à la poursuite de cette exploration, au développement des réserves, et à la productivité que nous aurons besoin pour les Canadiens au cours des prochaines années. Puisque l'industrie est impliquée, et que nous nous trouvons face à plusieurs incertitudes, et tenant compte de la déclaration du ministre disant que cela ne modifierait pas le projet de loi, comme il est formulé actuellement, je demanderais à ce Comité de songer sérieusement à voter en faveur de cet amendement afin de s'assurer que nous avons mis fin à toutes ces questions concernant cette industrie.

**M. Gillespie:** Monsieur Bawden, j'aimerais apporter une correction. Je n'ai pas dit que cela changerait le projet de loi; j'ai dit que je ne croyais pas que cet amendement améliorerait le projet de loi. Il y a une différence à faire.

**Le président:** Il y a ici un point, monsieur Bawden. Je ne suis pas très satisfait de l'amendement lui-même du point de vue technique et grammatical. Je ne crois pas que ceci devrait retarder le vote.

**Une voix:** Je crois qu'il avait l'intention de placer au vote.

**Le président:** Êtes-vous prêts à voter? Tous ceux en faveur?

**Une voix:** J'aimerais enregistrer le nom des députés, monsieur le président.

**Le président:** Est-ce que vous voulez les enregistrer à nouveau? Très bien.

L'amendement est rejeté par 9 contre 8.

L'article 3 tel que modifié est adopté.

**M. Stevens:** Monsieur le président, j'aimerais qu'on éclaire cette question quant à savoir si nous continuons à siéger?

**Le président:** C'est à vous de décider, messieurs.

**M. Hellyer:** A ce sujet, monsieur le président, il y a un article, je crois que c'est l'article 8, où il me semble que le ministre et ses fonctionnaires étaient un peu de l'avis de M. Stevens qui s'inquiétait.

**Le président:** Nous devons revenir à l'article 8.

**M. Hellyer:** Je me demande si nous pouvons le faire ce soir. Sinon, il faudrait avoir une autre séance, peut-être mardi prochain.

[Text]

**The Chairman:** I do not know what the intention of the Minister is.

**Mr. Hellyer:** There is not much point in sitting longer if we are not going to wind it up tonight.

**The Chairman:** I would agree.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, if it is the disposition of the Committee to conclude the hearing this evening and report the bill, I would certainly not want in any way to impede your progress. I think when we come to that particular clause, we should be able to find some way of accommodating your views.

**Mr. Stevens:** Could I see draft wording in the meantime?

**The Chairman:** Shall we quickly get through to Clause 8? It would not take very long.

Clauses 4 to 7 inclusive agreed to.

On Clause 8—*Notice of proposed acquisition of control*.

**The Chairman:** Who is moving this amendment in Clause 8?

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I would be happy to move it.

**The Chairman:** While Mr. Breau is reading it, the amendment is being distributed. Mr. Breau.

**Mr. Breau:** I move that Clause 8 of Bill C-132 be amended by adding thereto, immediately after subsection (3) on page 17, the following subsection:

"Information to be included in demand

(3.1) A demand served by the Minister under subsection (3) shall indicate the nature of the proceedings that may be taken under this Act in circumstances where a person on whom such a demand is served fails to comply therewith."

• 2210

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, would Mr. Gibson explain the nature of this wording? It does not alter the substance of the bill. I think it might be fair to say that it is a technical drafting change suggested by Mr. Sinclair, I believe, and discussed by Mr. Gibson, and perhaps helps to clarify without altering the effect of the bill.

**The Chairman:** Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I must claim once again my right to two votes in that sometimes I am referred to as Mr. Sinclair and sometimes as Mr. Stevens.

**Mr. Hellyer:** Mr. Chairman, it is not quite fair for the Minister to say that this is totally inconsequential. I think this is an improvement in the sense that it gives clear warning to persons on whom notices have been served that if they do not comply with the law or if they attempt to evade it that they can expect the consequences of the law. I, for one, think the old adage about ignorance of the law being no excuse is fast coming into disrepute. Those who pass laws of this kind have some responsibility to communicate the laws and the effects of them to the people directly concerned. I think this amendment is totally worthwhile in that sense. It serves the purpose of clearly warning people who might otherwise be tempted to try to evade the law that if they do, the law has sanctions to which they will be subjected.

[Interpretation]

**Le président:** Je ne sais pas quelles sont les intentions du ministre.

**M. Hellyer:** Cela ne servira à rien de siéger plus longtemps si nous ne terminons pas ce soir.

**Le président:** Je serais d'accord.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, si le Comité veut en terminer ce soir, et faire rapport du bill, je ne voudrais certainement pas vous en empêcher. Je crois que lorsque nous en arrivons à cet article en particulier, nous devrions trouver quelques moyens de vous satisfaire.

**M. Stevens:** Puis-je voir le libellé entre temps?

**Le président:** Pouvons-nous en arriver rapidement à l'article 8? Cela ne prendrait pas longtemps.

Les articles 4 à 7 inclusivement sont adoptés.

Article 8—*Avis de proposition d'acquisition du contrôle*

**Le président:** Qui propose cet amendement à l'article 8?

**M. Breau:** Monsieur le président, je serais heureux de le proposer.

**Le président:** Tandis que M. Breau le lit, l'amendement est distribué.

**M. Breau:** Je propose que l'article 8 du Bill C-132 soit modifié en y rajoutant immédiatement après le paragraphe 3 à la page 17, le paragraphe suivant:

«renseignement incluant la mise en demeure

(3.1) Une mise en demeure faite par le ministre en vertu du paragraphe (3) devra indiquer la nature des actions qui peuvent être intentées en vertu de cette loi dans les cas où la personne qui a été mise en demeure ne se conforme pas à cette mise en demeure.»

**M. Gillespie:** Monsieur le président, M. Gibson voudrait-il expliquer la nature de sa formulation? Cela ne change pas la substance du bill. Je crois qu'il serait juste de dire qu'il s'agit simplement d'un changement dans la rédaction du bill; il a été suggéré, je crois, par M. Sinclair, et discuté par M. Gibson, et il a pour but de clarifier le bill sans en changer la nature.

**Le président:** Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je dois encore une fois revendiquer mon droit à deux votes, car parfois on m'appelle M. Sinclair, et parfois M. Stevens.

**M. Hellyer:** Monsieur le président, le ministre n'a pas raison de dire que c'est totalement inconsequent. Je crois qu'il s'agit d'une amélioration, dans ce sens que cela avertit clairement les personnes qui ont déjà été avisées du fait que si elles n'obéissaient pas à la loi ou si elles essayaient d'y échapper, elles pourraient alors s'attendre à en subir les conséquences. Personnellement, je pense que le vieil adage qui veut que l'ignorance de la loi ne soit pas une excuse perd rapidement sa réputation. Les gens qui adoptent des lois de ce genre ont la responsabilité de communiquer les lois et leurs conséquences aux personnes qui sont directement concernées. Je crois que c'est là que cet amendement prend toute sa valeur. Il sert à avertir clairement ceux qui auraient pu être tentés d'essayer d'échapper à la loi et s'ils le font, ils pourront être sujets à des sanctions, en vertu de la loi.



## [Texte]

**The Chairman:** All those in favour? Contrary?

Amendment agreed to.

Clauses 8 to 13 inclusive, as amended, agreed to.

Clause 14 agreed to.

Clauses 15 and 16, as amended, agreed to.

Clauses 17 to 19 inclusive, agreed to.

Clause 20, as amended, agreed to.

Clauses 21 to 31 inclusive, agreed to.

• 2215

Clause 1 agreed to.

Title agreed to.

Bill as amended agreed to.

**The Chairman:** Shall I report the bill as amended?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Will someone now move that Bill C-132 be printed as amended for the use of the Commons at the report stage?

**Mr. Leblanc (Laurier):** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Is there any further business?

**Mr. Gillespie:** Yes, Mr. Chairman, after you have adjourned the meeting.

**The Chairman:** That is well understood, Mr. Minister.

Thank you, gentlemen. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

## [Interprétation]

**Le président:** Qui est en faveur? Qui est contre?

L'amendement est adopté.

Les articles 8 à 13, inclusivement, tels qu'amendés, sont adoptés.

L'article 14 est adopté.

Les articles 15 et 16, tels qu'amendés, sont adoptés.

Les articles 17 à 19 inclusivement, sont adoptés.

L'article 20, tel qu'amendé, est adopté.

Les articles 21 à 31, inclusivement, sont adoptés.

L'article 1 est accepté.

Le titre est accepté.

Le bill, tel qu'il a été amendé, est accepté.

**Le président:** Vais-je déclarer que le bill est amendé?

**Des voix:** C'est d'accord.

**Le président:** Quelqu'un veut-il proposer que le bill C-132 soit imprimé, après les amendements qui y ont été apportés, pour être distribué à la Chambre des communes, au stade du rapport.

**M. Leblanc (Laurier):** Je propose la motion.

La motion est acceptée.

**Le président:** Y a-t-il autre chose?

**M. Gillespie:** Oui, monsieur le président, lorsque vous aurez ajourné la séance.

**Le président:** Bien sûr, monsieur le ministre.

Merci, messieurs. La séance est ajournée.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Thursday, July 19, 1973

Chairman: Mr. Harold T. Herbert

VOLUME II

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le jeudi 19 juillet 1973

Président: M. Harold T. Herbert

TOME II

*Standing Committee on*

## **Finance, Trade and Economic Affairs**

*Comité permanent des*

## **Finances, du commerce et des questions économiques**

Briefs received from groups, organizations, corporations and Provinces who appeared before the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, on Bill C-132. An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

Mémoires reçus de groupes, organisations, corporations et de provinces qui ont comparu devant le comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, relativement au Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

### **APPENDICES H to R**

*(See Table of contents for  
additional information)*

### **APPENDICES H à R**

*(Voir table des matières pour  
de plus amples détails.)*

First Session

Twenty-ninth Parliament, 1973

Première session de la

vingt-neuvième législature, 1973

VOLUME II  
TOME II  
TABLE OF CONTENTS  
TABLE DES MATIÈRES

WITNESSES TÉMOINS	SEE APPENDIX NO. VOIR APPENDICE N°	PAGE PAGE	EVIDENCE IN ISSUE NO.: TÉMOIGNAGE DANS LE FASCICULE N°:
The Government of New-Brunswick..... Le gouvernement du Nouveau-Brunswick.....	H	E. 3 F. 23	28
Sinclair Radio Laboratories Ltd..... Sinclair Radio Laboratories Ltd.....	I	E. 29 F. 50	28
Topping Electronics Limited..... Topping Electronics Limited.....	J	E. 79 F. 96	28
International Council of Shopping Centers..... Le Conseil international des centres commerciaux.....	K	E. 110 F. 131	28
Imperial Oil Limited..... Imperial Oil Limited.....	L	E. 154 F. 179	29
Urban Development Institute..... L'Institut de développement urbain.....	M	E. 192 F. 204	30
George Wimpey Canada Ltd..... George Wimpey Canada Ltd.....	N	E. 216 F. 221	30
Independent Petroleum Association of Canada..... Independent Petroleum Association of Canada.....	O	E. 226 F. 272	30
Canadian Institute of Public Real Estate Companies..... L'Institut canadien des sociétés publiques d'immeuble.....	P	E. 282 F. 297	30
Canadian Chamber of Commerce..... La Chambre de commerce du Canada.....	Q	E. 313 F. 386	31
Canadian Bar Association..... L'Association du Barreau canadien.....	R	E. 465 F. 481	32



## APPENDIX "H"

STATEMENT OF THE  
HONOURABLE RICHARD HATFIELD BEFORE THE  
STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
CONCERNING  
BILL C-132 FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT  
JUNE 12, 1973

---

Mr. Chairman, I am pleased to have this opportunity to appear before your committee and to discuss this important matter of the Foreign Investment Review Act.

The Government of New Brunswick has taken a close interest in this matter since the Foreign Takeovers Review Act, which was the predecessor of this legislation, died last year on the Commons Order Paper.

During that period, there was one meeting between New Brunswick officials and the federal minister then responsible for the Bill, and his officials. There has been also correspondence between the New Brunswick Government and the Minister of Industry, Trade and Commerce concerning this new version of the Bill which was placed before the House of Commons late in January.

I draw these consultations to your attention only to indicate that the views of the Government of New Brunswick on the proposed legislation have been made known to the Federal Government since the possibility first became known that this kind of policy would be pursued.

In addition, our opinion was expressed publicly during the course of the recent conference of First Ministers in Ottawa.

The Government of New Brunswick's opinion on the proposed legislation is a simple and straight-forward one - we see no need for it in our region of Canada and we believe that it would prove to be harmful to our attempts to attract and to accelerate industrial development.

There is no need for it in our region because those characteristics of industrial development which incite societies to consider government controls - large scale concentration of industrial and commercial activity, controlled substantially by foreign interests and situated in the main population, commercial and power centre of the country - simply do not exist in the Maritimes.

Following an appearance before this Committee last week, the Minister of Industry, Trade and Commerce was quoted in the Press as saying that my proposal that the Maritimes be made exempt from this legislation "would make a mockery of a national policy".



In a real way, the Minister is right because a national policy of this kind is a mockery in itself.

How can you propose an effective national policy when it has no positive application in parts of the nation? How can you pursue a policy for the nation when one part of the nation is opposed to it?

Surely, a national policy is one which has - and is seen to have - a beneficial result throughout the country and which draws support from all parts of that nation.

The Minister said also that if any province was made exempt from the Act, other provinces would want the same thing.

I think this is probably true. But having conceded that, I would not conclude that the way to settle the matter is to force everybody to accept it.

Rather, I would ask myself what advantage to the nation is to be found in a policy which is endured by provincial governments only so long as all other provinces are made to suffer in the same way.

To be candid, I am puzzled by this opposition to our rather simple request to be excused from the provisions of this Act.

It is almost as if we in the Maritimes have become suddenly so robust and conspicuous in the creation and proliferation of industrial development that without our help Canada's attempts to stem the tide of foreign domination will surely fail.

I suggest, Mr. Chairman, that whatever benefits will flow from the legislation in other parts of the country will be there, still in full measure, even though we would not be taking part.

The federal government has made a great deal lately of its interest in devising regional policies. We have supported and encouraged them in this.

This is one case - and there are others - where the best regional policy would be to have no policy in the region of this kind at all.

Despite this, the federal government still proposes national policies which, ill-conceived and rigorously applied, bring us often into some of our worst difficulties.



National attempts to stem the rise of inflation, for example, hit us harder than many other regions of the country; yet we are not - by any imaginings - the prime cause of inflation.

The Federal Government's intention of implementing the so-called "Darling Report" on the coasting trade of Canada and related marine activity, is another case in point.

The only coasting trade of any significance in Canada is on the Atlantic Coast. The Darling Report proposes, in the guise of a national policy, to restrict the coasting trade to Canadian ships.

Yet, there is not one provincial government in the region or one shipper, producer, or industrial organization of any substance in the region which supports this.

In answer to our complaints, we are offered regulation and special subsidies when, left alone, the existing coasting trade would carry out its activities more practically, more effectively and at less cost to the Canadian taxpayer.

The same can be said of the Foreign Investment Review Act. We are trying with some success to attract industry, much of it by necessity, foreign-controlled. We are helped in this by another federal agency, the Department of Regional Economic Expansion.

Now, in the national interest, we are to be restricted in pursuing this policy; in its place we are offered assurances - assurances that our priorities will be taken into account by a new federal agency when they decide upon investment in our region.

The Maritime region has enough difficulty now in attracting industrial development. This is a well recognized fact. The Federal Government set up an entire Department to help deal with it.

We are dependent to a large degree on foreign-controlled enterprises in our efforts to attract new industry, or to find new capital and technology to rescue faltering businesses within the region.

Since 1970, the New Brunswick Development Corporation has helped launch 76 projects with a total investment of some \$67.4 million, of which half came from foreign sources. Of the total employment produced, 40% was dependent on foreign capital.

The emphasis on the need for foreign investment reflected in these statistics is not something that has happened by chance or something which we have done to be contrary.



It is based upon two practical considerations.

First, we need the latest technology and products to compete in an increasingly sophisticated market dominated by experienced firms located elsewhere in Canada - and abroad - where conditions are more favourable than they are in New Brunswick. In general, this technology and product development can not be obtained from Canadian firms. This is not because they don't have it, but because the technology is already being used by established Canadian manufacturers who have the least motivation possible to set up competing firms in our region.

Second, the rather larger scale of foreign projects tends to make the industries which result more viable and in the longer run healthier.

As a result of these and other considerations, our policy has been to seek joint domestic-foreign projects where the technology and frequently the ownership might be substantially non-Canadian.

In my view, the continued operation of this policy would be jeopardized seriously by the Foreign Investment Review Act. At the very least, the Act would

cause uncertainty and delays in obtaining agreements and approval for projects. Beyond this, it is likely to have the effect of making investment in the Maritime region even less attractive than geography and historical development patterns have already made it.

Finally, I am not convinced that the operation of the Foreign Investment Review Agency with its power to negotiate deals and to exact commitments from foreign enterprises in the national interest would have any more of a beneficial impact upon our region than negotiations in the national interest over tariffs have had.

Despite provisions in the Act for considering provincial priorities and other matters in arriving at a decision, the fact remains that the Act itself is conceived as a method of control designed to slow down rather than speed up certain kinds of industrial development.

The kind of industrial development it is designed to slow down appears to be the kind of development on which we have depended in the past and upon which we might have to depend in the future.

It is difficult, therefore, to see any compelling benefit flowing from it.

Thank you.



APPENDIX I  
PROJECTS ASSISTED BY THE NEW BRUNSWICK DEVELOPMENT CORPORATION

<u>Year</u>	<u>Total Projects</u>	<u>Total Investment</u>	<u>Total Jobs</u>	<u>Foreign Projects</u>	<u>Investment In Foreign Projects</u>	<u>Jobs from Foreign Projects</u>
1970	27	17,603,000	867	9	8,420,000	347
1971	24	20,271,000	1135	5	13,208,000	454
1972	14	11,463,000	643	5	7,338,000	257
1973 (5 mos.)	11	18,054,000	737	4	7,916,000	295
Total	76	67,391,000	3382	23	36,882,000	1353

## APPENDIX II

REMARKS BY HONOURABLE RICHARD HATFIELD  
FIRST MINISTERS CONFERENCE, MAY 23-25, 1973

FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT

The Foreign Investment Review Bill, which is now before Parliament, contains provisions which would control new investment in Canada by foreign-controlled interests and control also expansions of foreign-controlled firms already located in Canada.

The Bill has been a matter of growing concern to New Brunswick ever since it was introduced first more than a year ago when it contained provisions relating to new investment only.

We have opposed the Bill because it places in our way more obstructions than we already have in attracting new development to the Province.

I am aware that there will be provisions in the Act to take into account provincial development objectives in areas such as ours when the review board is attempting to reach a decision on a particular case.



Whether this is a workable provision remains to be seen. It could certainly be most unworkable if it became - as many of these kinds of things tend to - overly bureaucratic and ponderous.

But this aside, I would like to mention two more serious reservations about the Bill.

First, there is the matter of whether investment of this sort should be controlled in an area such as New Brunswick at all. I would submit it should not. No one can argue that the concentration of foreign-controlled firms in New Brunswick is so great that it threatens in some way Canada's control over its own resources.

This is not true now and even in my most sanguine fantasies about New Brunswick's future, it will not be true for a very long time.

Further, the very existence of this legislation and the possible restraints on investment that it holds out - even if unrealized - will tend to have a dampening effect on prospective developers who may decide that if they must run the gauntlet, they might as well run for higher stakes - such as those to be won in Ontario, Alberta or British Columbia.

In general, this Bill will tend to have a disproportionate impact on an area like New Brunswick because foreign-controlled firms are often the only ones which can be interested in our area. The reason for this is that Canadian-owned companies already established elsewhere find that they can serve our market more practically by manufacturing elsewhere and sending the goods in. They are encouraged in this by the East-bound freight subsidy which operates now to help us not only receive raw or unprocessed goods more cheaply, but to receive processed goods at lower than market transportation rates.

For these reasons, Mr. Chairman, I would ask that you give serious consideration to exempting the Maritime Region from the provisions of the Foreign Investment Review Act. If this was done, it would provide the area with a small advantage in attracting industry and would not - I suggest - negate the main purpose of the legislation which is to ensure that Canadian interests are protected in those highly industrialized parts of the country where the concentration of foreign-ownership is seen to be a threat to Canadian autonomy.



## Minister of Industry, Trade and Commerce

Appendix III

March 5, 1973

The Honourable Richard Hatfield,  
Premier of New Brunswick,  
Fredericton, N.B.

Dear Mr. Hatfield,

I welcome your letter of January 29 concerning the proposed Foreign Investment Review Act, because it gives me an opportunity to make at least a few comments pending further discussions between us. As you know, I have indicated that we will consult all provinces before proclaiming those portions of the Bill relating to the establishment of new foreign controlled businesses in Canada.

Although the new Bill is not (as some commentators have suggested) designed to be an instrument of regional development policy, it assuredly is not designed or intended to block beneficial foreign investment, especially in those regions that depend on it to help bring about satisfactory levels of employment and productivity. As explicitly indicated in the legislation, regional considerations will enter the review process via the criterion of compatibility with stated provincial economic policy objectives. Consultation with the provinces will indeed be a very important part of the review process. Not only will beneficial foreign investment in a less developed region not be blocked; improved benefits may often be attained through negotiation. One of our main purposes in proposing a review agency is to create opportunities for negotiating superior benefits. If an investment were blocked, this would mean, by definition, that no significant benefits could be expected from it or negotiated; the region in these circumstances would not suffer any loss.

I hope my comments, albeit brief, provide some basis for reassurance to you and to those with whom you may have discussed these issues. If, in the interval until we have an opportunity to consult personally, you have further thoughts to offer, I will certainly value them.

Yours sincerely

Alastair Gillespie

PREMIER OF NEW BRUNSWICK

January 29, 1973

Dear Mr. Gillespie:

I would like to thank you for the courtesy you have shown in sending to me a copy of the Foreign Investment Review Bill which is now before the House of Commons.

I note that this new version of the Bill contains provisions which extend its powers to include the establishment of new business as well as takeovers of existing businesses by foreign-controlled firms.

As you are probably aware, I wrote to the Honourable Herbert Gray on June 6, 1972 outlining this government's views on the then Foreign Takeover Bill which subsequently lapsed on the Commons Order Paper.

I think it might be useful if I quoted briefly from that letter:

"In general, New Brunswick is adverse to any legislation or other measure that would restrict the flow of productive foreign capital into the province. As I am sure you understand, an economy which experiences the difficulties that New Brunswick's does has to depend rather heavily on the injection of foreign capital to help bring about a satisfactory level of economic activity and a vigorous rate of growth in productivity and employment.

In light of this, we are relieved that the legislation that you are proposing affects only a portion of the capital which flows into Canada and that it does not deal either with existing foreign owned corporations or



with direct investments that foreign-controlled enterprises might make in expanding their own interests in Canada or in establishing new Canadian subsidiaries.

I understand that your officials raised the question of our reaction to legislation that might be considered by the federal government which would control both existing foreign-owned corporations and direct investment by these or other corporations in new or expanded Canadian-based operations.

In general, we would not favour such a move and I would hope that the federal government would consider very carefully the far-ranging implications of such widespread control before any action is taken on it."

In view of what you are now proposing to add to the earlier bill, I can only re-emphasize what I said on June last and stress again this Government's opposition to the Bill in general and to these new provisions in particular which concern establishment of new industries and expansion of existing foreign-controlled enterprises.

Sincerely,

RICHARD HATFIELD

Hon. Alastair Gillespie  
Minister of Industry, Trade and Commerce  
Ottawa, Canada  
K1A 0H5

Minister of Industry, Trade and Commerce

January 22, 1973.

The Honourable Richard Hatfield,  
Premier of New Brunswick,  
Fredericton, New Brunswick.

Dear Mr. Hatfield:

As you will recall, the Foreign Takeovers Review Bill was well advanced through the report stage when the last Parliament was dissolved. This week the Government will be introducing for first reading the Foreign Investment Review Bill. I have arranged for this letter and the copy of the Bill which is enclosed with it to be delivered to you at the same time as the Bill is being introduced in the House of Commons.

The new Bill's title indicates one of the most important new elements it contains. The scope of the policy has been broadened to cover not only foreign acquisitions of control of Canadian business enterprises, but also the establishment of new businesses in Canada by foreigners or foreign-controlled corporations. I should emphasize, however, that this feature of the Bill (section 6 and related provisions) would not come into force until after there had been consultation with the provincial governments. This was indicated in the Speech from the Throne and in my statement in the House of Commons on January 10.

I should also like to draw your attention to three other provisions of the Bill.

Section 2 (2) stipulates in paragraph (e) that the government, in assessing whether relevant acquisitions of control or establishment of new businesses in Canada are likely to be of significant benefit to Canada, shall take into account "the compatibility of the acquisition or establishment with national industrial and economic policies, taking into consideration industrial and economic policy objectives enunciated by the government or legislature of any province likely to be significantly affected by the acquisition or establishment."



Section 14 (2) (b) provides, as an exception to the general confidentiality requirements of the Bill, that the government may communicate information arising out of the administration of the act to the government of any province.

Both the foregoing sections arose out of consultations which my colleague, the Honourable Herb Gray, had with provincial governments last year.

The final point in the Bill to which I would like to make special reference is section 7 which provides that the minister will be assisted in the administration of the act by a Foreign Investment Review Agency headed by a Commissioner appointed by order-in-council.

You will see that the Bill does not deal with other aspects of foreign investment that were touched upon in the Speech from the Throne. The registration of technology transfer agreements will be covered in separate legislation later. The requirement that a majority of directors of federally-incorporated companies be resident Canadians will appear in amendments to be introduced to the Canada Corporations Act. The acquisition of land by non-Canadians is becoming a matter of national concern. Several of the provinces have or are contemplating legislation in this regard. I informed the House that at the next meeting of First Ministers, which the Prime Minister has proposed might be held toward the end of May, the federal government will consult the provinces about the feasibility of possible federal measures to control the sale of land to non-Canadians.

The Prime Minister also indicated, in his January 15 letter to you, that foreign ownership might be among the subjects to be considered by First Ministers.

In writing to you at this time I had it in mind that you might wish to have an early opportunity to study the Bill we are introducing this week. I also wanted to assure that I would welcome any comments you might have about the Bill or the other steps we propose to take with respect to licencing and Canadian directors.

Yours sincerely

Alastair Gillespie.

## PREMIER OF NEW BRUNSWICK

June 6, 1972

Dear Mr. Gray:

I would like to say how pleased I was that you and your officials were able to come to Fredericton last week to discuss with provincial representatives the implications of your proposed bill affecting take-overs of Canadian businesses by foreign interests.

I understand that it was a most fruitful discussion and I am personally sorry that the pressures of legislative activity made it impossible for me and other members of the provincial Cabinet to attend the meeting.

As I said to you at that time, I would be writing to set out more formally the position of the New Brunswick Government which my officials explained to you during that meeting.

In general, New Brunswick is adverse to any legislation or other measure that would restrict the flow of productive foreign capital into the province. As I am sure you understand, an economy which experiences the difficulties that New Brunswick's does has to depend rather heavily on the injection of foreign capital to help bring about a satisfactory level of economic activity and a vigorous rate of growth in productivity and employment.

In light of this, we are relieved that the legislation that you are proposing affects only a portion of the capital which flows into Canada and that it does not deal either with existing foreign owned corporations or with direct investments that foreign-controlled enterprises might make in expanding their own interests in Canada or in establishing new Canadian subsidiaries.



I understand that your officials raised the question of our reaction to legislation that might be considered by the federal government which would control both existing foreign-owned corporations and direct investment by these or other corporations in new or expanded Canadian-based operations.

In general, we would not favour such a move and I would hope that the federal government would consider very carefully the far-ranging implications of such widespread control before any action is taken on it.

As far as the bill, which will soon be before Parliament, is concerned, I would make the following observations:

- a) we are concerned with the high degree of discretion which is left to the Minister and the Federal Cabinet in deciding which take-over is beneficial and which one is not, particularly in view of the fact that the criteria and value judgements upon which decisions will be made will not be publicly scrutinized.
- b) we would hope that the review process outlined in the bill would not bring provincial development priorities into conflict with whatever the federal government may consider at any time to be beneficial as far as investment by foreign corporations in Canadian operations is concerned.
- c) we would hope also that the review process, with its limited objective of affecting take-overs of existing Canadian firms would not, because of administrative bottlenecks or failure to provide adequate information or satisfactory explanation, have the affect of downgrading Canada in the eyes of foreign investors as a country in which to make any kinds of capital investment.

If we can assist you further at this stage, or in the future once the implementation of the bill is being considered we would be pleased to do so.

Sincerely,

RICHARD HATFIELD

Hon. Herbert E. Gray  
Minister of National Revenue  
Government of Canada  
OTTAWA, Canada



## Appendice «H»

## MÉMOIRE AYANT TRAIT

AU BILL C-132, LOI SUR L'EXAMEN DE  
L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER,PRÉSENTÉ PAR L'HONORABLE RICHARD HATFIELD  
AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU  
COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

Le 12 juin 1973

Monsieur le président, je suis heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant votre Comité afin de discuter de l'importante question qu'est la loi sur l'examen de l'investissement étranger.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick s'y intéresse vivement depuis que l'on a rejeté en Chambre l'an dernier la loi sur l'examen des prises de contrôle par des étrangers qui avançait le présent projet de loi.

Depuis, les hauts fonctionnaires du Nouveau-Brunswick ont rencontré une fois le ministre responsable du projet de loi et ses fonctionnaires. Il y a également eu échange de correspondance entre le gouvernement du Nouveau-Brunswick et le ministre de l'Industrie et du Commerce à propos du nouveau projet de loi déposé devant la Chambre des communes à la fin de janvier.

Si je porte ces consultations à votre attention, c'est simplement pour montrer que le gouvernement du Nouveau-Brunswick a fait connaître au gouvernement fédéral son opinion sur le projet de loi dès qu'il a su qu'il serait possible d'adopter une telle politique.

En outre, nous avons officiellement exprimé notre opinion au cours de la récente conférence des premiers ministres qui a eu lieu à Ottawa.

Cette opinion est simple et directe: notre région n'a pas besoin d'une telle loi, nous croyons au contraire qu'elle pourrait nuire à nos efforts en vue d'attirer de nouvelles sociétés et d'accélérer l'expansion industrielle.

Nous n'en avons pas besoin parce qu'on ne retrouve pas dans les Maritimes les caractéristiques d'expansion industrielle qui poussent les sociétés à chercher des moyens de contrôle gouvernementaux comme une concentration à vaste échelle des activités industrielles et commerciales, contrôlées en majeure partie par des intérêts étrangers, dans la région la plus peuplée, la plus commercialisée, et là où réside le pouvoir.

On a rapporté dans les journaux que, lors de sa comparution la semaine dernière devant ce Comité, le ministre de l'Industrie et du Commerce a dit que ma proposition de dispenser les Maritimes de la loi ridiculiserait la politique nationale.

Le ministre a vraiment raison car une telle politique nationale est en elle-même sujet de raillerie.

Comment peut-on proposer une politique nationale efficace alors qu'elle ne s'applique pas à toutes les régions du pays? Comment peut-on adopter une politique pour l'ensemble du pays lorsqu'une région s'y oppose?

Pour qu'une politique soit nationale, il faut qu'elle avantage tout le pays et que toutes les régions l'appuient.

Le ministre a également dit que si on dispensait une province de l'application de la loi, les autres demanderaient la même chose.

C'est sans doute exact, mais je ne crois pas que la seule solution soit d'obliger tout le monde à l'accepter.

Il faudrait plutôt se demander quels bénéfices le pays retirera de cette politique que les gouvernements provinciaux acceptent simplement parce que tous doivent l'endurer et en souffrir de la même façon.

A dire vrai, l'opposition à notre demande toute simple d'être exempté des dispositions de la loi m'étonne.

C'est comme si l'essor de la croissance industrielle des Maritimes se trouvait tout à coup si grand et si remarquable que sans notre aide, le Canada ne réussirait pas à lutter contre la domination étrangère.

Monsieur le président, j'ai l'impression que quels que soient les bénéfices que retireront les autres régions du pays de la loi, nous ne pourrions pas en tirer profit.

Le gouvernement fédéral s'est récemment beaucoup intéressé à l'institution de politiques régionales. Nous l'avons appuyé et encouragé à le faire.

Mais il s'agit présentement d'un cas, et il y en a d'autres, où la meilleure politique régionale serait de s'abstenir d'en adopter une.

Malgré cela, le gouvernement continue de proposer des politiques nationales qui nous apportent souvent les pires difficultés car elles sont mal conçues et trop strictement appliquées.

Nous avons été plus touchés que beaucoup d'autres régions par les tentatives faites à l'échelle nationale par exemple pour enrayer la montée de l'inflation. Pourtant, nous sommes loin d'en être la cause principale.

Un autre exemple est l'intention du gouvernement fédéral de donner suite au «rapport Darling» sur le commerce côtier du Canada et sur l'activité marine connexe.

C'est sur la côte Atlantique que l'on trouve le seul commerce côtier d'importance au Canada. Le rapport Darling propose, sous la forme d'une politique nationale, de restreindre le commerce des navires canadiens sur les côtes.

Pourtant, on ne trouve dans la région pas un gouvernement provincial, un armateur, un fabricant, ni une organisation industrielle quelconque qui en soient en faveur.

En réponse à nos plaintes, on nous présente un règlement et des subventions spéciales alors que si on le laissait aller, le commerce côtier actuel pourrait se poursuivre de façon plus pratique, plus efficace, et plus économique pour le contribuable canadien.

On peut dire la même chose de la loi sur l'examen de l'investissement étranger. Nous réussissons dans une certaine mesure à attirer des industries qui, par besoin, sont contrôlées par des étrangers. C'est le ministère de l'Expansion économique régionale, également au niveau fédéral, qui nous y aide.

Maintenant, dans l'intérêt national, on veut nous empêcher de suivre cette politique en nous offrant à la place l'assurance qu'une nouvelle agence fédérale va tenir compte de nos priorités lorsqu'elle décidera d'accepter ou non les investissements proposés dans notre région.

Il est déjà assez difficile pour les Maritimes de persuader des industries de venir s'y établir. Tout le monde le sait d'ail-

leurs, le gouvernement fédéral a mis sur pied tout un département pour traiter de ce problème.

Nos efforts pour attirer de nouvelles industries, de trouver des capitaux et une technologie nouvelle afin de venir en aide aux entreprises en déclin dépendent largement des sociétés à propriété étrangère.

Depuis 1970, la Société de développement du Nouveau-Brunswick a aidé à lancer 76 projets dont la somme totale des investissements se chiffre à \$67.4 millions, la moitié provenant de sources étrangères. Du nombre total d'emplois qu'on a ainsi pu créer, 45% dépendent de capitaux étrangers.

Ces chiffres soulignent bien la nécessité d'obtenir des investissements étrangers car ils ne sont dûs ni au hasard ni à notre esprit de contradiction.

Cela se fonde sur deux considérations d'ordre pratique.

D'abord, nous avons besoin de la technologie la plus récente et des produits les plus nouveaux pour pouvoir faire concurrence sur un marché de plus en plus complexe dominé par des entreprises d'expérience situées ailleurs au Canada et à l'étranger puisque les conditions y sont plus avantageuses qu'au Nouveau-Brunswick. En général, on ne peut compter sur des entreprises canadiennes pour trouver cette technologie et ces produits, non parce qu'elles n'en disposent pas, mais parce que celles qui en usent sont justement celles qui ne sont pas du tout intéressées à établir des sociétés dans notre région.

Ensuite, la gamme assez vaste de projets étrangers produit souvent des industries qui sont plus viables et donc, à long terme, plus prospères.

Par conséquent, et pour d'autres considérations, notre politique essaie de mettre sur pied des projets menés conjointe-

ment par des intérêts nationaux et étrangers. La technologie employée est presque toujours d'origine étrangère ainsi naturellement que les propriétaires.

A mon avis, poursuivre une telle politique compromettrait sérieusement la loi sur l'examen de l'investissement étranger. Tout au moins, la loi créerait de l'incertitude et des retards pour obtenir l'accord et l'approbation sur les projets. A part cela, il se peut qu'elle ait pour effet de rendre les investissements dans la région des Maritimes encore moins intéressants que ne l'avaient permis jusque là sa géographie et son évolution historique.

En définitive, je ne suis pas convaincu que les activités de l'Agence d'examen de l'investissement étranger, dotée du pouvoir de négocier des contrats et d'exiger des engagements des entreprises étrangères dans l'intérêt national auraient plus de répercussions avantageuses sur notre région que n'auront eu les négociations conduites dans l'intérêt national sur les tarifs douaniers.

Bien que la loi prévoit d'étudier les priorités provinciales et autres questions avant qu'on prenne une décision, il n'en reste pas moins qu'elle est conçue comme un moyen de contrôle destiné à ralentir plutôt qu'à accélérer certaines formes de développement industriel.

Le développement industriel qu'elle vise à ralentir semble être celui sur lequel nous avons compté par le passé et sur lequel nous risquons de devoir compter à l'avenir.

Il est difficile par conséquent de voir comment un avantage pourrait obligatoirement en découler.

Merci.



## APPENDICE I

## PROJETS APPUYÉS PAR LA SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Années	Total des projets	Total des investissements	Total des emplois	Projets étrangers	Investissements dans des projets étrangers	Emplois provenant de projets étrangers
1970.....	27	17,603,000	867	9	8,420,000	347
1971.....	24	20,271,000	1,135	5	13,208,000	454
1972.....	14	11,463,000	643	5	7,338,000	257
1973 (5 mos.).....	11	18,054,000	737	4	7,916,000	295
Total.....	76	67,391,000	3,382	23	36,882,000	1,353

## APPENDICE II

REMARQUES DE L'HONORABLE RICHARD HATFIELD  
CONFÉRENCE DES PREMIERS MINISTRES DU 23 AU 25  
MAI 1973

## LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER

Le projet de loi sur l'examen de l'investissement étranger dont le Parlement est actuellement saisi, comprend des dispositions qui permettraient de contrôler les nouveaux investissements faits au Canada par des intérêts étrangers ainsi que l'expansion des sociétés d'appartenance étrangère déjà implantées au Canada.

Le bill n'a cessé de susciter de l'inquiétude au Nouveau-Brunswick depuis sa présentation il y a plus d'un an, alors qu'il contenait des dispositions se rapportant seulement aux nouveaux investissements.

Nous sommes opposés au bill parce qu'il suscite sur notre route encore plus d'obstacles que nous n'en avons déjà pour attirer de nouvelles sources d'expansion dans la province.

Je sais fort bien qu'il y aura dans la loi des dispositions qui tiendront compte des objectifs provinciaux de développement dans les régions comme la nôtre lorsque l'Agence d'examen essaiera de prendre une décision dans un cas donné.

Reste à savoir s'il s'agit d'une disposition pratique. Elle pourrait être certainement fort valable si elle devenait—comme bon nombre de ces choses ont tendance à le faire—trop bureaucratique et laborieuse.

Mais cela mis à part, j'aimerais faire mention de deux réserves plus importantes concernant le bill.

En premier lieu, il y a la question de savoir si un investissement de ce genre devrait être contrôlé dans une région comme le Nouveau-Brunswick. Je pense que non. Personne ne peut prétendre que la concentration de sociétés contrôlées par des étrangers au Nouveau-Brunswick soit si forte qu'elle menace d'une façon quelconque le contrôle du Canada sur ses propres ressources.

Ce n'est pas vrai maintenant et même dans mes rêves les plus optimistes sur l'avenir du Nouveau-Brunswick, ce ne sera pas vrai pendant très longtemps.

De plus, l'existence même de cette mesure législative et les restrictions possibles sur les investissements qu'elle présente—et qui peuvent décider que si même on ne les applique pas—tendent à refroidir des promoteurs éventuels qui peuvent décider que s'ils doivent être soumis à un examen, autant viser des intérêts plus élevés—comme ceux que l'on trouve en Ontario, en Alberta ou en Colombie-Britannique.

En général, le présent projet de loi aura tendance à avoir une incidence disproportionnée sur une région comme le Nouveau-Brunswick parce que les sociétés contrôlées par des étrangers sont souvent les seules qui puissent être intéressées par notre région. La raison en est que les compagnies d'appartenance canadienne déjà établies ailleurs constatent qu'elles peuvent desservir notre marché de façon plus pratique en fabriquant ailleurs et en important les marchandises. Elles y sont encouragées par des subventions au transport des marchandises allant vers l'est qui fonctionnent actuellement pour nous permettre de recevoir à meilleur compte non seulement des matières premières ou des denrées non traitées mais des marchandises traitées à un tarif inférieur à ceux des transports couramment pratiqués sur le marché.

Pour ces raisons, monsieur le président, je vous demanderais d'envisager sérieusement d'exempter la région des Maritimes des dispositions de la loi sur l'examen de l'investissement étranger. Si cela se faisait, la région jouirait d'un petit avantage pour attirer l'industrie et cela n'irait pas—je pense—à l'encontre de l'objectif principal du projet de loi qui est de s'assurer que les intérêts canadiens soient protégés dans les régions hautement industrialisées du pays où la concentration de la propriété étrangère est considérée comme une menace à l'autonomie du Canada.

## APPENDICE III

## MINISTRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

Le 5 mars 1973

L'Honorable Richard Hatfield  
Premier ministre du Nouveau-Brunswick,  
Fredericton, Nouveau-Brunswick

Monsieur le Premier ministre,

Je reçois avec plaisir votre lettre du 29 janvier concernant le projet de loi sur l'examen de l'investissement étranger parce qu'elle me donne l'occasion de faire du moins quelques commentaires en attendant que nous en discussions davantage entre nous. Comme vous le savez, j'ai laissé entendre que nous consulterons toutes les provinces avant de proclamer les parties du bill concernant la création de nouvelles entreprises étrangères au Canada.

Bien que le nouveau bill ne soit pas (ainsi que certains commentateurs l'ont pensé) conçu comme un instrument de la politique d'expansion régionale, il n'est pas à coup sûr destiné à arrêter tout investissement étranger avantageux, tout particulièrement dans les régions qui en dépendent pour leur permettre d'atteindre des niveaux satisfaisants d'emploi et de productivité. Comme il en est fait mention de façon explicite dans le projet de loi, des considérations régionales entreront en ligne de compte dans le processus d'examen grâce aux critères de comptabilité avec les objectifs provinciaux déclarés de politique économique. La consultation avec les provinces constituera effectivement une partie très importante du processus d'examen. Non seulement les investissements étrangers avantageux pour une région moins développée en seront pas arrêtés mais on pourra souvent en tirer meilleur profit par la négociation. Un de nos principaux objectifs en proposant une agence d'examen est de permettre de négocier des avantages supérieurs. Si un investissement était interdit, cela signifierait par définition qu'on ne pourrait en attendre aucun avantage important ni qu'il pourrait être négocié; dans ces circonstances, la région ne souffrirait d'aucune perte.

J'ai bon espoir que mes commentaires, bien que brefs, serviront à vous rassurer ainsi que ceux avec qui vous avez pu discuter de ces questions. Si, dans l'intervalle, jusqu'au moment où nous aurons l'occasion de nous consulter personnellement, vous avez d'autres idées à formuler, elles seront sûrement appréciées.

Veuillez agréer, monsieur le Premier ministre, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Alastair Gillespie



## PREMIER MINISTRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Le 29 janvier 1973

## MINISTRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

Le 22 janvier 1973

Monsieur le Ministre,

Je vous sais gré de la courtoisie dont vous avez fait preuve en me transmettant un exemplaire du bill sur l'examen de l'investissement étranger dont la Chambre des communes est actuellement saisie.

Je constate que cette nouvelle version du projet de loi comprend des dispositions qui augmentent sa portée de façon à y inclure la création de nouvelles entreprises ainsi que les prises de contrôle d'entreprises déjà existantes par des sociétés d'appartenance étrangère.

Comme vous le savez probablement, j'ai écrit à l'honorable Herbert Gray, le 6 juin 1972, pour lui exposer le point de vue du gouvernement à propos du bill sur l'examen des prises de contrôles par des étrangers qui par la suite est devenu périmé au feuillet de la Chambre des communes.

A mon avis, il serait peut-être utile que je cite brièvement certains passages de cette lettre:

«En général, le Nouveau-Brunswick s'oppose à toute mesure législative ou autre qui restreindrait l'apport de capitaux étrangers productifs dans la province. Comme vous le comprenez, j'en suis sûr, une économie qui connaît les difficultés que nous éprouvons au Nouveau-Brunswick doit dépendre assez fortement de l'entrée des capitaux étrangers pour permettre à l'activité économique d'atteindre un niveau satisfaisant et pour obtenir un vigoureux taux de croissance dans la productivité et l'emploi.

Cela dit, nous sommes soulagés que la mesure législative que vous proposez n'influe que sur une partie des capitaux qui entrent au Canada et qu'elle ne vise ni des sociétés étrangères déjà existantes ni des investissements directs que des entreprises contrôlées par des étrangers pourraient faire en augmentant leurs propres intérêts au Canada ou en établissant de nouvelles filiales canadiennes.

Je sais que vos représentants ont soulevé la question de notre réaction devant ce projet de loi susceptible d'être étudié par le gouvernement fédéral qui contrôlerait ainsi tout les sociétés déjà existantes d'appartenance étrangère que les investissements directs faits par ces corporations ou d'autres dans des exploitations canadiennes nouvelles ou élargies.

En général, nous ne favoriserions pas une telle mesure et j'espère que le gouvernement fédéral étudiera très soigneusement les vastes conséquences de ce contrôle généralisé avant d'agir.

Compte tenu de ce que vous proposez qu'on ajoute maintenant au bill précédent, je ne puis que vous répéter ce que j'ai dit en juin dernier et souligner à nouveau l'opposition de notre gouvernement au bill en général et à ces nouvelles dispositions en particulier, lesquelles concernent, la création de nouvelles industries et l'expansion des entreprises déjà existantes contrôlées par des étrangers.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les plus distinguées.

RICHARD HATFIELD

L'honorable Alastair Gillespie  
Ministre de l'Industrie et du Commerce  
Ottawa, Canada  
K1A 0H5

L'honorable Richard Hatfield  
Premier ministre du Nouveau-Brunswick  
Fredericton, Nouveau-Brunswick

Monsieur,

Vous vous souviendrez que la loi sur l'examen des prises de contrôle par des étrangers était assez avancée à l'étape du rapport au moment de la dissolution de la dernière législature. Cette semaine, le gouvernement présentera en première lecture la loi sur l'examen de l'investissement étranger. Je me suis arrangé pour que la présente lettre et l'exemplaire du bill qui y est jointe vous parviennent au moment où le bill sera présenté à la Chambre des communes.

Le titre du nouveau projet de loi amorce l'un de nouveaux éléments le plus importants qu'il contient. La portée de la mesure a été élargie en vue de couvrir non seulement l'acquisition par des étrangers du contrôle des entreprises commerciales canadiennes mais aussi la création de nouvelles entreprises au Canada par des étrangers ou par des sociétés contrôlées par des étrangers. Je devrais souligner toutefois que cet élément du projet de loi (l'article 6 et les dispositions connexes, n'entreront pas en vigueur avant qu'il y ait eu consultation avec les gouvernements provinciaux, comme en faisaient état le discours du trône et la déclaration à la Chambre des communes du 10 janvier.

Je voudrais aussi attirer votre attention sur trois autres dispositions du projet de loi.

L'article 2(2) stipule à l'alinéa e) que lorsque le gouvernement évalue si des acquisitions de contrôle ou l'établissement de nouvelles entreprises au Canada sont susceptibles de comporter des avantages appréciables pour le pays, il faut tenir compte de certains facteurs dont:

- e) la compatibilité de l'acquisition ou de la création avec la politique nationale en matière industrielle et économique, compte tenu des objectifs de politique économique et industrielle qu'ont énoncés le gouvernement ou la législature de quelque province, sur lesquels l'acquisition ou la création est susceptible d'avoir des incidences appréciables.

L'article 14 (2) (b) prévoit comme exception aux exigences générales touchant le caractère confidentiel du projet de loi que le gouvernement peut communiquer au gouvernement de n'importe quelle province les renseignements découlant de l'application de la loi.

Les deux articles précédents découlent de consultations que mon collègue, l'honorable Herb Gray, a eues l'année dernière avec les gouvernements provinciaux.

En dernier lieu, je veux signaler particulièrement l'article 7 qui prévoit que le ministre sera assisté dans l'application de la loi par une agence d'examen de l'investissement étranger dirigée par un commissaire nommé par décret du conseil.

Vous verrez que le projet de loi ne traite pas des autres aspects de l'investissement étranger dont le discours du trône avait fait état. L'enregistrement des accords concernant le transfert de la technologie fera plus tard l'objet d'une loi distincte. L'exigence voulant que la majorité des directeurs des sociétés constituées en corporation au niveau fédéral soient des résidents canadiens figurera dans des amendements qui seront apportés à la loi sur les corporations canadiennes.

L'acquisition de terrains par des non-Canadiens devient un sujet de préoccupations national. Plusieurs provinces étudient la possibilité d'adopter ou ont déjà adopté des mesures législatives à cet égard. J'ai fait savoir à la Chambre que lors de la prochaine réunion des premiers ministres, qui pourrait avoir lieu à la fin de mai comme le Premier ministre l'a proposé, le gouvernement fédéral consultera les provinces sur la possibilité d'appliquer certaines mesures fédérales en vue de contrôler la vente de terrains à des non-Canadiens.

Le Premier ministre a aussi indiqué dans sa lettre du 15 janvier, qui vous a été adressée, que l'appartenance étrangère pourrait être l'un des sujets étudiés par les premiers ministres.

En vous écrivant j'ai pensé que vous voudriez peut-être avoir aussitôt que possible la possibilité d'étudier le projet de loi que nous présentons cette semaine. J'ai aussi voulu vous assurer que j'accueillerais volontiers tout commentaire que vous pourriez vouloir faire à ce sujet ou sur les autres mesures que nous envisageons de prendre quant à l'octroi des permis et aux directeurs canadiens.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Alastair Gillespie

#### PREMIER MINISTRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Le 6 juin 1972

Monsieur,

Je tiens à vous dire combien j'ai été heureux que vous et vos fonctionnaires ayez pu venir à Fredericton la semaine dernière afin de discuter avec les représentants provinciaux de la portée de votre projet de loi touchant les prises de contrôle des entreprises canadiennes par des intérêts étrangers.

Je crois que la discussion a été des plus fructueuses et je regrette personnellement que les pressions exercées par l'activité législative m'aient empêché, ainsi que d'autres membres de l'assemblée provinciale, d'assister à la réunion.

Je vous avais dit alors que je vous écrirais afin d'exposer d'une façon plus officielle la position du gouvernement du Nouveau-Brunswick que mes hauts fonctionnaires vous ont expliquée au cours de cette réunion.

En général, le Nouveau-Brunswick n'est pas favorable à toute loi ou autre mesure susceptible de restreindre l'entrée de capitaux étrangers productifs dans la province. Vous comprenez, j'en suis certain, qu'une économie aux prises avec le genre de difficultés que connaît le Nouveau-Brunswick doit dépendre dans une mesure assez considérable de l'entrée de capitaux étrangers pouvant permettre d'atteindre un niveau satisfaisant d'activité économique et un taux de croissance vigoureux de la productivité et de l'emploi.

À la lumière de ces faits, nous sommes très heureux que la mesure législative proposée par vous ne touche qu'une partie des capitaux qui entrent au Canada et qu'elle n'ait pas de répercussions sur les sociétés d'appartenance étrangère existantes ni sur les investissements directs que les entreprises contrôlées par les étrangers pourraient faire en élargissant leurs propres intérêts au Canada ou en créant de nouvelles filiales canadiennes.

Je crois comprendre que vos hauts fonctionnaires ont soulevé la question de notre réaction devant le projet de loi et qu'elle pourrait être étudiée par le gouvernement fédéral qui contrôlerait tant les sociétés d'appartenance étrangère actuelles que les investissements directs faits par celles-ci ou d'autres corporations dans des exploitations nouvelles ou agrandies possédant leur siège social au Canada.

En général, nous ne sommes pas en faveur d'une telle mesure et j'ose espérer que le gouvernement fédéral étudiera très attentivement les vastes répercussions d'un contrôle généralisé avant d'agir.

Pour ce qui est du projet de loi qui sera bientôt présenté devant le Parlement, je fais les observations suivantes:

- a) nous sommes inquiets de la large discrétion laissée aux ministres et au Cabinet fédéral lorsqu'il s'agit de décider des prises de possession comportant des avantages et de celles qui n'en comportent pas, ou surtout que les critères et les jugements de valeur sur lesquels reposeront ces décisions ne seront pas étudiés publiquement.
- b) nous osons espérer que le processus d'examen exposé dans le projet de loi n'entraînera pas de conflit entre les programmes prioritaires de développement dans la province et les mesures que le gouvernement fédéral pourrait juger avantageuses quant à l'investissement par des corporations étrangères dans des exploitations canadiennes.
- c) Nous osons espérer aussi que le processus d'examen dont l'objectif restreint touche les prises de possession des entreprises canadiennes existantes n'aurait pas comme conséquence, du fait d'un embouteillage administratif ou de l'impossibilité de fournir des renseignements suffisants ou des explications satisfaisantes, de faire perdre au Canada l'estime dans laquelle le tenaient des investisseurs étrangers en tant que pays dans lequel on peut faire des investissements de capitaux.

Si nous pouvons vous être utiles encore davantage à ce stade ou à l'avenir, une fois que l'on étudiera l'application du projet de loi, ce sera avec plaisir.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

M. Richard Hatfield

L'honorable Herbert E. Gray  
Ministre du Revenu national  
Gouvernement du Canada  
Ottawa, Canada



## APPENDIX "I"

Impact Of A Foreign Ownership  
Policy On Canadian Industry

by

George Sinclair

Part of a brief submitted to the House of Commons  
Standing Committee on Finance, Trade and Economic  
Affairs in connection with hearings on Bill C-132  
Foreign Investment Review Act.

May 31, 1973

Department of Electrical Engineering  
University of Toronto  
Toronto, Ont.

## Impact Of A Foreign Ownership Policy

### On Canadian Industry

#### Introduction

It is obvious that most Canadians are concerned over the foreign domination of Canada's industrial community, a fact which was made clear to the politicians in the recent election. The voters were dissatisfied with the failure of the Government to produce legislation, with teeth in it, to control foreign investment in Canada. The ill-fated Foreign Takeovers Act ( Bill C-201) which failed to be enacted in 1972, was generally considered to be inadequate since it did not contain provision for a review agency to screen proposed takeovers and new investments

The Government has been struggling with problems in the areas of economic and industrial policies for a good many years, with results which are far from being impressive. Modern economic theories are apparently inadequate for coping with inflation, unemployment, foreign domination of industry, and insufficient control of our economic destiny.

A critical attack on modern economic theories has been launched recently by a well-known economist, John Kenneth Galbraith of Harvard. In his presidential address to the American Economics Association in December, 1972, he stated:

"Neoclassical or neo-Keynesian economics, though providing unlimited opportunity for demanding refinement, has a decisive flaw. It offers no useful handle for grasping the economic problems that now beset the modern society."

(Globe and Mail, Dec. 30, 1972)



He went on to accuse his colleagues of engaging in intellectual game-playing while pretending that they are dealing with the realities of the industrial and business worlds.

Professor Galbraith's criticisms would seem to support the viewpoint I presented in my brief which was submitted to this Committee last year in connection with Bill C-201\*. In that brief I show that many of the concepts which are basic to Canada's industrial policies are quite erroneous. There are good reasons for believing that the Government's economic and industrial advisers are engaging in intellectual game-playing.

A cursory examination of Bill C-132 might leave the impression that it should meet the needs for controlling foreign investment in Canadian industry. However, closer examination reveals some glaring deficiencies which raise doubts as to the usefulness of the proposed Act in practical situations. In fact, it would appear that the Bill is not even designed to solve the basic problem in Canadian industry today, namely, the foreign domination problem.

The major inadequacy in Bill C-132 is the lack of useful guidelines on which to base the assessment of a proposed new investment or takeover. The Bill does list five factors which are to be taken into account in making an assessment, on the basis of economic benefit for Canada, but it does not provide the guidelines needed to make realistic evaluations of these factors.

---

\* "Can Canada Achieve Economic Independence?", G. Sinclair  
June 15, 1972.

It is preposterous for anyone to attempt to regulate foreign companies operating in Canada when there does not exist any plan whatsoever for the desired future structure of our industry! We have a desperate need for a Canadian Five-Year Plan for the development of industry, which sets out specific goals to be achieved in that period. With a proper Plan and clearly-defined goals, it would be relatively easy then to assess a particular proposed investment in terms of its likely contribution to the achievement of the goals. The Plan would provide meaningful guidelines required for making realistic assessments. A goal of 'significant benefit to Canada' is far too nebulous to be useful.

The lack of a long-range plan for the structure of Canadian industry shows up quite clearly in Bill C-132 and in the background studies which led up to it. In actual fact Bill C-132 will not achieve what the voters will be expecting it to do.

According to the statements in the section "Purpose of Act", it is stated that Parliament recognizes two problems:

- a. '...the extent to which control of Canadian industry, trade and commerce has become acquired by persons other than Canadians..'
- b. '....the effect thereof on the ability of Canadians to maintain effective control over their economic environment....'.

Thus the two problems are the foreign domination of Canadian industry, and the problem of achieving economic independence.



The inadequacy of Bill C-132 as a foreign ownership policy becomes evident when one notes that all it has to say on the foreign domination problem is the part relating to takeovers, which is surely a minor part of the problem. Any reduction of the foreign domination of Canadian industry must involve an increase in the proportion of industry which is Canadian-owned. As far as domestic industry is concerned, any foreign ownership policy has to be a negative policy, and surely a negative policy will never lead to the creation of the missing Canadian-owned companies required to bring about a reasonable balance between domestically-owned and foreign-owned companies. In point of fact, without a sensible Canadian ownership policy, it is hardly realistic to attempt the formulation of a foreign ownership policy.

The Canadian voter will be more dissatisfied than ever when he discovers that the Government has not the slightest intention that Bill C-132 will solve the foreign domination problem! This was made quite obvious in a document entitled "Background Information - Foreign Investment Review Process" dated January 24, 1973 (presumably issued by the Department of Industry, Trade and Commerce). In a discussion of how the review process will work, this document states (page 3):

The investor may also take the initiative to offer specific commitments to the government about his intentions, particularly any undertakings which could bring significant benefits to Canada. For example, he might make undertakings to locate new research and development in Canada, or to expand proposed operations in some other way.

That is to say, a prospective foreign investor must undertake

to do his best to dominate the segment of industry in which he is engaged! It would appear that the specific intent of the government is ensure a continuation of the foreign domination problem rather than a reduction of it.

Further doubts about the intentions of the Government in regard to the foreign domination problem arise when one analyzes the remarks made outside the House of Commons by the Minister of Industry, Trade and Commerce on January 24th after he had introduced Bill C-132:

"There is no retroactivity or narrow nationalism reflected in this approach, an approach that looks ahead to the future and not backward to the past. The review process is complemented by positive steps to support the development of strong Canadian controlled business." (emphasis added)

This statement is disturbing on two accounts. Firstly, it is inconceivable that Canada can ever reduce the foreign domination of its industries or achieve control over its economic destiny without the development of domestically-owned industry and this simply cannot be achieved without definite nationalistic policies. One would hope that such policies would not be based on narrow nationalism, but on enlightened nationalism.

Secondly, the Minister's statement that the review process is to be complemented by positive steps to support the development of strong Canadian controlled business, has to lead to considerable apprehension as to the Minister's intent. As pointed out above, positive policies to develop Canada's domestic industries have to precede, not complement, the foreign review process. It is also disturbing that the Minister referred to 'strong Canadian controlled business' rather than 'strong Canadian owned business.'



In elaborating on this latter point, the Minister indicated that the Government intends to introduce additional legislation as follows:

- a. legislation concerning registration of agreements for licensing foreign technology
- b. an amendment to the Canada Corporations Act to provide that the majority of directors of all federally incorporated companies must be Canadians.

There was no hint given as to the purpose of registering agreements for licensing foreign technology. One would hope that it is not part of a policy to increase the amount of imported technology, (which is not the great bargain that economists think it is.)

Of greater concern is the implication that, by requiring Canadian companies to have a majority of Canadians on their boards of directors, the companies become thereby Canadian controlled. Surely there is no evidence to support such a conclusion. Whether the board of a Canadian subsidiary is a puppet board or an effective board is entirely a matter for decision by the parent company. It is something which cannot be legislated by Canada.

The concept that a Canadian-controlled board of directors is all that is needed to produce a Canadian-controlled company cannot possibly be based on factual knowledge of the operations of a parent corporation. When the problem of control is viewed from the vantage point of the parent company, the following facts emerge concerning the control of a subsidiary which is majority owned by the parent company:

- a. the parent company determines who is elected as as a director of the subsidiary because of majority ownership of the equity, and naturally, the choice is for directors who are sympathetic to the objectives and policies of the parent company. Any director who is likely to oppose these objectives or policies is easily replaced at the next annual meeting.
- b. the parent company retains firm control of the financial operations of the subsidiary as, for example, thru guaranteeing the bank loans needed to provide operating funds. Removal of the guarantee could cripple the operation of a subsidiary.
- c. the export policies of a subsidiary are determined entirely by the parent. It is not generally appreciated that most of the exports from subsidiaries in Canada are made to other divisions of the same parent company (see the Gray Report, p.172). This must surely be the reason why Canada's efforts to increase its exports of manufactured goods have not been highly successful...the bulk of Canada's export market is not under Canadian control.
- d. the parent retains considerable control over the products produced by its subsidiaries thru control of research and development, flow of engineering and design information, etc.
- e. the parent generally retains control of the advertising program of the company in order to develop the desired corporate image.
- f. the parent company exercises considerable control over the personnel in the subsidiary by its control of opportunities for advancement of key personnel to better positions in other divisions of the company.

It is unrealistic to think that these factors can be substantially influenced by either a Canadian board of directors or by any conceivable Canadian legislation, for that matter. Whether or not Canadian subsidiary is under the control of its local board of directors is entirely a matter for decision by the parent company. For Canada to base its industrial growth on the concept of strong Canadian-controlled companies is a rather dangerous procedure.

### Factors Involved In Assessing Proposed Investments

Bill C-132 lists five factors which are to be taken into account in assessing applications for proposed investments by foreigners, and, as they are stated, there is little reason to disagree with them. The problems arise when an attempt is made to evaluate them in specific instances. To gain some insight into how these factors are to be interpreted, one turns naturally to the so-called Gray Report, "Foreign Direct Investment In Canada" for background information leading to a foreign ownership policy. It will be instructive to consider each of the factors individually.

(a) the effect of the acquisition or establishment on the level and nature of economic activity in Canada, including employment.

The immediate question is: What are the criteria on which one judges the effect? The one criterion which is specified, namely, the effect on employment, is not a straightforward matter as one might be tempted to assume. It is generally assumed that, since foreign subsidiaries obviously provide employment, then obviously they are desirable ( unless there are exceptional circumstances which indicate otherwise). This assumption is based on the fallacious concept that the question of who owns the equity in a company is unimportant as long as the company is 'Canadian-controlled'. The question of Canadian control has been considered above. The question of the ownership of equity is dealt with in factor (b) below. It is simply not true that a foreign subsidiary has the job-creating potential of a domestically-owned company.



For anyone to attempt the evaluation of the effect of a proposed investment on the level or nature of economic activity in Canada, is quite unrealistic when we do not have clearly-defined industrial goals to achieve. Without the goals, any attempt at an evaluation is little better than intellectual game playing, and must fail for want of a proper measure.

(b) the degree and significance of participation by Canadians in the business enterprise or new business and in any industry or industries in Canada of which the business enterprise or new business forms or would form a part.

Although, at first sight, this factor would seem to present little difficulty, its assessment is far from being straightforward. The truth is that we do not possess the proper factual knowledge on which to base assessment of how much Canadian participation is desirable, to achieve our national goals. The lack of realistic industrial goals makes it virtually impossible to judge how much Canadian participation is needed to achieve our broader national goals.

It is the present policy of the Government in assigning contracts to Canadian companies, to make no important distinction based on who owns the equity in the company. A foreign-owned company is considered to be the equal of a domestically-owned company. There is no 'narrow nationalism' involved.

In point of fact, foreign subsidiaries seldom have the job-creating potential for the future of a Canadian-owned company. Consider the following:

- a. most subsidiaries are restricted in the market areas they can serve, whereas a domestically-owned company usually has the world market to serve. The feedback of information from a company's market is an important source of new products. For a subsidiary, the feedback is generally to the head office and results ultimately in Canada importing a new design for a product or service. For a Canadian-owned company, the feedback is to Canada and can produce innovation in place of the imported technology which is supposed to be such a great bargain.
- b. there is a capital gain associated with the growth of a progressive company. Surely it is of some importance to Canada to retain that capital gain here, increasing Canada's wealth.
- c. the trend in international trade for the near future is very definitely in the direction of emphasizing multinational-type operations, and not to free trade as Canada's idealists like to imagine. Underdeveloped nations are rapidly acquiring substantial industrial capabilities ( due to automation for example) and the result is increasing requirements for local manufacturing content. If Canada is to obtain its rightful share of these restricted markets, it is absolutely essential to develop strong Canadian-based multinational operations. There is no possibility that foreign subsidiaries in Canada will provide the same potential. Instead of supporting the growth of Canadian-based multinational operations Government policies are rapidly driving them out of Canada ( such ill-conceived policies as in the areas of taxation, foreign ownership, competition, patents, etc.). One cannot help but wonder how to calculate the 'economic benefit to Canada' of policies which are driving the multinational companies out.
- d. the Gray report claims that Canada needs to import much of its technology, and, anyway it is a great bargain. The concept is based on intellectual game-playing, and not on factual evidence. Canada's engineers are fully capable of developing much of Canada's needs for example, if given the chance. Imported technology is so expensive in reality, when all the factors are taken into account, that we should import it only as a last resort (a policy which Japan has been following so successfully for many years).
- e. the assumption that foreign subsidiaries provide as much employment as a domestic company is a myth. Most subsidiaries are not complete operations since they import much of their requirements for engineering, product design, tools and dies, prepared advertising material, etc., reducing their needs for Canadian employees.

There are many other factors which could be listed, such as the impact of subsidiaries on management capabilities, on investment climate, etc. The assumption that a foreign subsidiary is the equal of a domestic company is a myth. It is simply not possible at the present time to assess the importance of the degree and significance of participation by Canadians in a new business or a takeover.

(c) the effect of the acquisition or establishment on productivity, industrial efficiency, technological development, product innovation, and product variety in Canada.

This factor has been partially treated under factor (b) above. Attached to this document is a reprint of an article by the author, published in Science Forum for February, 1972, and entitled: "Perpetuating Fallacies About Innovation In Canadian Industry." The basic facts needed to make a sensible assessment of this factor are simply not available.

(d) the effect of the acquisition or establishment on competition within any industry or industries in Canada.

It is widely believed that foreign subsidiaries in Canada are desirable because they force domestic companies to be internationally competitive. In point of fact, effective Canadian industries are lacking because of the difficulties in getting established in the face of massive foreign competition. Canada's industrial policies in this area are diametrically opposite to the nationalistic policies which have been so successful for Japan, West Germany, etc. Japan's announced policy is to prohibit domestic competition from foreign companies until the domestic industry is strong enough to cope with it.



A related myth is the belief that tariff and non-tariff barriers encourage Canadian companies to be poorly competitive. Actually, such barriers represent negative policies and as such, are quite insufficient to develop strong domestic industry. Positive policies must be employed to ensure that the domestic industry has the opportunities to develop. It is unfair to blame domestic companies for failures which are largely the result of erroneous government policies.

(e) the compatibility of the acquisition or establishment with national industrial and economic policies, taking into consideration industrial and economic policy objectives enunciated by the government or legislature of any province likely to be significantly affected by the acquisition or establishment.

As pointed out previously, Canada does not have a proper industrial policy at the national level, so it is not possible to make an assessment that has any meaning. The present policies being pursued by most of the provincial governments are just as erroneous as those at the national level. The provincial governments are eagerly enticing foreign companies to open subsidiaries in their provinces in order to provide jobs. The aim is to create jobs now, without giving the slightest thought to its effect in limiting the creation of new jobs in the future, needed to achieve full employment. There is only one sensible answer to the problem of regional disparities in employment, and that is to adopt a policy which will produce full employment for all of Canada. Attempts to solve the problem piecemeal, province by province, can only lead to compounding Canada's industrial problems. There is no alternative to a unified industrial policy for all of Canada.

### Takeover Policy

One would naturally assume that, prior to proposing any policies regarding foreign takeovers of Canadian companies, the Government would have made a careful survey of the potential impact of such a policy on existing Canadian industry. A search of the Gray report gives no hint that any consideration was given to this aspect, and there is no Government document that I know of, which even mentions that this impact might present any problems. The Canadian entrepreneur continues to be treated as a second-class citizen (no narrow nationalism!).

It is of interest to consider the possible impact of the proposed takeover legislation on a Canadian entrepreneurial venture. When the Canadian owners decide to dispose of their investment, there is a high probability that the highest bidders for it will be foreign investors. There are good reasons why the venture might be more valuable to a foreign investor than to a Canadian. For example, there are considerable costs involved when a foreign company decides to invade a new market area, such as plant location costs, acquisition of competent management, training of personnel, etc., and many of these costs can be avoided by acquisition of an existing operation. If the company which is the subject of the takeover is in the same field as the investing company, its operations can be made more-profitable immediately from the injection of new product lines, thus enhancing its value to the investor. Such factors may not operate for a potential Canadian buyer to the same extent, because there are few potential buyers in the same field who could benefit from this factor.

If the Government decides to reject a foreign application for acquisition of the company, the Canadian owners may suffer a substantial loss. There has been nothing proposed to indicate how the owners are to receive compensation for the loss, a loss which is not under their control. The proposed Act has serious implications for any Canadian entrepreneur whose operations are highly successful.

One implication might be that the Canadian-based multinational companies would have little choice but to move their head office operations out of Canada, in order to avoid the potential consequences of the takeover restrictions. It is well-known that the main growth of multinational companies takes place in those operations which are outside the country in which the head office is located. For example, U.S.-based multinational companies are growing in their operations outside the U.S. at an annual rate of 9%, which exceeds the rate of growth of U.S. industry as a whole. Canadian-based multinational companies can expect similar results, so their foreign operations will eventually form the largest part of their total operations. The Canadian investors in the company can hardly ignore the possible restrictions which might be imposed by the takeover regulations. The obvious solution would be to move the head office out of Canada, converting the Canadian operations into a small subsidiary of the foreign-based, but Canadian-owned, company. It is not clear how this would represent a 'significant benefit to Canada'. It would never occur to the economists that there might be a better solution to the takeover problem, namely to make it attractive and profitable for Canadian companies to remain Canadian-owned.



### Conclusions

The evidence presented above certainly supports Professor Galbraith's statement that present economic theories are useless for grasping the economic problems which beset Canada's industrial community. Our comprehension of the nature of modern industry is quite inadequate to permit formulation of a sensible foreign ownership policy at this time. Clearly Bill C-132 should be shelved at this time, since it is ill-conceived and will not lead to a solution of our problem of foreign domination of our industry.

It is unrealistic to talk of achieving economic independence until the foreign domination problem has been tackled. Reasonable control over our economic and industrial future will only be achieved when we have a substantially greater number of large Canadian-owned ( and therefore, Canadian-controlled) companies. Economic independence can never be achieved thru 'Canadian-controlled' foreign subsidiaries, regardless of any legislation enacted to control their operations, because effective control will always remain with the parent company.

The real need is for a Canadian ownership policy instead of a foreign ownership policy. The economic and industrial policymakers have become so blinded by the degree of foreign penetration into our industrial life that they have spent nearly all their time and efforts on that problem, overlooking the fact that we have a Canadian ownership problem of greater importance and urgency. The time has come for Canada to develop and adopt a Five Year Plan for development of Canadian industry.

# Perpetuating fallacies about innovation in Canadian industry

George Sinclair

*Innovation in a Cold Climate* provides a good assessment of the reasons for concern over the lack of innovation in Canada, and it emphasizes the need for fostering secondary manufacturing if Canada is to achieve its social and economic goals in the near future. A strong plea is made for action leading to the formulation of an industrial policy for Canada, but, as has been true of previous studies on the problem of innovation, little guidance is provided to show how such a policy is to be achieved.

The main difficulty appears to be that the Science Council committee on industrial research and innovation attempted its study with an inadequate base of information. The report continues the fallacy, evident in previous studies in this area, that lack of innovation is primarily due to a lack of research and development in industry. In fact the lack of industrial R & D is a symptom of the lack of innovation and not its prime cause. Entrepreneurs who launch innovative ventures, especially in areas of sophisticated technology, hardly need to be reminded of the importance of R & D to the success of their venture. The real need is for incentives to induce potential entrepreneurs to launch new enterprises.

The Science Council committee is composed of highly respected individuals, but because of their misplaced emphasis on R & D one might well question the extent of their knowledge of the problems facing the potential Canadian entrepreneur in launching an innovative venture. Only one or two appear to have acquired such knowledge first-hand. As a result the report devotes rather too much attention to the problems of subsidiaries of foreign companies and of large industry. If Canada is to develop a strong Canadian industrial base, the real need is for policies to encourage the launching and the development of small ventures.

(The following comments refer to the corresponding sections of the report.)

**AN INADEQUATE TECHNOLOGY BASE** It is probably true that Canada has an inadequate technology base on which to build secondary industry, but the importance of this point can be over-emphasized. The report refers

only to imported technology and the use of imported technology as a basis for further technology development, completely ignoring the fact that there is a good deal of new technology being generated in Canadian universities. It is surely not true that Canada has to depend on foreign sources for its technology.

It is widely believed that imported technology is a good bargain for Canada, but this is a rather dubious assumption in most instances. The crucial point is that imported technology almost invariably stifles innovation, because the importation generally denies to Canadian engineers the opportunity to face challenging engineering problems, and industry is denied opportunities to develop its resources.

The Japanese are very much aware of this problem and this probably accounts for the severe restrictions Japan places on imports, particularly those involving sophisticated technology. The Japanese government is currently developing a topside-sounder satellite similar to the Alouette-1515 series of highly successful Canadian satellites. Although Japan could obviously buy a suitable satellite from Canada, she has refused to do this and is obtaining only the first-stage rocket from abroad. It is most unlikely that Japan is expecting the market for topside-sounder satellites to be large enough to justify such a program. The only justification can be to provide Japanese industry with challenging problems that may lead to innovation and to the development of new engineering facilities. The very important benefits to be obtained from technological spin-off are not sufficiently appreciated in Canada.

As pointed out in the report (page 28), the Japanese import technology mainly when it is to form the basis for further development of their own new technology. The statement that 'the Japanese method is more costly' is of questionable accuracy. If imported technology is not used to form the basis for developing new technology, but only to form assembly-plant types of operations, then surely the cost to Canada in terms of lost opportunities for innovation is enormous. The economy supposedly associated with imported technology is largely an illusion.

**LIMITED MARKET SIZE AND MARKET ACCESS** The problems associated with market size can be over-emphasized. Certainly there are some industries in which market size is crucial, as for example the production of news-

DR SINCLAIR is president of Sinclair Radio Laboratories Limited, Maple, Ontario, and professor of electrical engineering at the University of Toronto.

print or of large quantities of low-cost chemicals. However, for the majority of industries limited market size in Canada is not a limiting factor, especially when an enormous international market is available.

The report states:

In short, the size of market for a product or process provides the financial motivation and support for innovation. Frequently this motivation is lacking in Canada, despite the opportunities created by various incentive programs for research and development.

As already pointed out, incentive programs for encouraging R & D are not effective in fostering innovation, because the lack of R & D is the symptom and not the cause of lack of innovation. Canada has a domestic market of sufficient size to support innovation in most industries, but it lacks an effective 'Buy Canadian' policy to give Canadian-owned companies the strong domestic market so necessary for success in the international marketplace.

Fragmentation of the domestic market is frequently cited as a serious problem for Canadian industry, and certainly there are some areas in which it is a real problem. But there appears to be a lack of data showing the real impact of fragmentation on *Canadian-owned* industries. In most cases competition takes care of fragmentation problems. The real problem in this respect is the lack of a 'Buy Canadian' policy to protect the small Canadian company competing with subsidiaries for the domestic market. There is an urgent need for a factual study of the economic implications of buying Canadian-designed products *versus* foreign-designed products. Such a study would surely show the desirability of supporting the Canadian company, even when there is a considerable disparity in prices.

The committee seems to have greatly underestimated the critical role of an effective 'Buy Canadian' policy in fostering innovation. The report devotes only two sentences (page 29) to this very important impediment to innovation.

A problem closely related to fragmentation is rationalization, but it is also greatly overrated. For most industries, rationalization is not a problem simply because of the lack of Canadian companies. As for subsidiaries, it is probably not realistic to discuss the problem, since rationalization of production is basically a decision to be made by the management of the parent company. While Canada should probably continue to press for more autonomy for subsidiaries in rationalizing output, surely this is a relatively minor problem. Canada's industrial policy should aim at *reducing* the participation by subsidiaries in her economy and not try to strengthen them unduly.

**THE POOR CLIMATE FOR INVESTMENT** It appears that the committee has completely missed the real reason for the

poor climate in Canada for investment. Venture capital is in short supply in Canada, but it must be recognized that it is a highly mobile commodity, so there must be good reasons for the short supply. If it were attractive for the capitalist to invest his funds in Canadian ventures, there would be little reason not to do so. The fact is, however, that it is very difficult for him to realize a decent profit on the investment, so the venture capitalist looks elsewhere for more attractive investments. It is unreasonable to attribute the poor investment climate to the conservatism of Canadian investors, poor management, etc.

An important factor in the problem of the low profitability of Canadian companies is the severe government restriction on profit allowed on contracts. New ventures in sophisticated technology generally have to depend to a rather large extent on government contracts. It is almost impossible for the small company to make any progress on such contracts when the profit is restricted to as little as 7 or 8%, as it is on negotiated contracts. Even this small amount of profit is seldom realized, due to the disallowance of certain legitimate expenses, such as bank interest on borrowed funds.

The contention in the report (page 30) that venture capitalists tend to avoid Canadian ventures because they may be managed poorly is only part of the story. The real problem is that there is essentially no inducement available in Canada to entice the *competent* entrepreneur to launch an innovative venture. Hence venture capitalists tend to see only entrepreneurs of lesser ability. There are many engineers in Canadian universities, for example, who could launch new enterprises if there were reasonable inducements available. There is little reason for believing that they are, as a group, any less competent managers than a similar group in the United States.

It is well known, of course, that inadequate management ability is always a potential problem in new ventures. This is just as true in the United States as it is in Canada, but it is a problem that can be solved, so its importance in inhibiting innovation is usually overrated.

'Entrepreneurship breeds entrepreneurship.' Experience in the United States has shown the validity of this statement in *Technological Innovation: Its Environment and Management* (the Charpie Report), published by the U.S. Chamber of Commerce in 1967. Its significance is that a successful entrepreneur acts as a model for others to emulate, and quite often he is a good source of advice for potential entrepreneurs. Obviously the new entrepreneur, struggling to get established, is a very important resource for Canada and he deserves all the support he can get.



It is surely hard to justify the viewpoint expressed on page 30:

It is possible that the new taxation system, with its capital gains provisions – and allowance of capital losses – will help persuade investors to be less conservative.

A capital gains tax can only inhibit the availability of venture capital at this stage of development of Canadian industry. Since Canadian ventures are already too low in profitability, the venture capitalist is certainly going to demand an even greater return on his investment in order to pay the capital gains tax before he will invest. The possibility of a capital loss allowance is unlikely to be an important factor.

The committee's view regarding Canadian industry's lack of enthusiasm about taking over new products coming from federal government laboratories shows that the committee does not fully understand the role of R & D in industry. In order to launch a successful venture in high technology, a strong *in-house* R & D capability is of prime importance. In areas of sophisticated technology, it is the competence of the people in the R & D operations that is of primary importance, not so much the particular product involved at the moment. The acquisition of a new product from a government laboratory is usually not enough, since the company will probably lack personnel with the requisite background to support the continued development of the product. There is little reason for industry to show enthusiasm for new products coming from government laboratories.

The recommendation (page 30) regarding the transfer of research now carried out in-house in government laboratories does not go far enough. The government should have a firm policy, enforced in all its laboratories, that no new project be initiated for in-house research without firm proof, acceptable to an independent body, that Canadian industry cannot perform the work. Many U.S. government laboratories have followed such policies for many years and they have been found to be quite workable.

The recommendation (page 31) that both federal and provincial governments explore the possibility of creating new mechanisms for supplying capital to new and small companies is an excellent one. The operations of the Small Business Administration and the Small Business Investment Companies in the United States are worth exploring.

**INADEQUATE MANAGEMENT SKILLS** There can be no argument about the need to improve the professionalism of Canadian management, but it is questionable that poor management is as important a factor in the lack of innovation as is commonly believed. As already pointed out, there are no effective inducements to encourage the competent entrepreneur to attempt launching an innovative venture.

It is not immediately evident what the Committee had in mind when it stated (page 31) that:

In terms of industrial employment, however, it is becoming clear that there has been a mismatch between the universities and the marketplace. Too much professional training, and not enough education, takes place in the universities; this concentration on training produces one-dimensional graduates with little appreciation of the management skills which are a vital asset at any level in industry.

It is not clear what the intention was in distinguishing between 'professional training' and 'education.' Surely the appreciation of management skills is the result of professional training. The real mismatch between the universities and industry is the shortage of innovative industry with challenging jobs for graduates. Many graduates have more sophisticated training than Canadian industry can use effectively, but the cure for this problem is to eliminate the blocks that stand in the way of employing them effectively rather than to have the universities stop turning them out.

It is true as maintained (page 31) that planning of management development is almost non-existent in Canada. This situation will inevitably continue until there are Canadian companies with sufficiently high rates of growth to justify such planning. The need is not so much for better management as it is for an economic climate in which Canadian companies can begin to make real progress. The management problems are relatively simple to resolve.

**IMPROPER LOCATION OF INDUSTRY** The points made in this section of the report are mainly valid and require little comment. The question of regional disparity is central to this problem, and surely the only reasonable solution is the achievement of full employment for Canada as a whole. To achieve this may first require building up industry in the more advanced industrial areas of the country, a procedure that has severe political aspects.

**TARIFF AND NON-TARIFF BARRIERS** The suggestion made on page 32 that these barriers represent a complex problem is a valid one, but the elimination of these barriers with Canada's major trading partners is not necessarily the wisest procedure at this moment. The question must first be asked: why do Canada's trading partners adopt such restrictions? There is a good possibility that Canada should also adopt similar barriers in order to foster the growth of Canadian industry. The experience of Japan in this area is well worth detailed study. The Japanese government has long had a policy of restricting the importation of goods and technology in order to provide the maximum opportunity for Japanese industry to develop a strong domestic market before exploiting the international market. Free trade may well be an

ideal to which Canada should direct its long-range efforts, but surely a prior consideration is the development of a strong domestic base for Canadian industry, and this may require temporary barriers of various sorts. Canada would be in a much stronger negotiating position if it had some barriers of its own to trade for the removal of barriers in other countries.

**SUB-CRITICAL SIZE AND STABILITY** The viewpoint expressed in this section is quite at variance with the experience in the United States. Many studies there have shown quite clearly that the large industrial research laboratories do not form the main source of innovation. (See, for example, the Charpie Report referred to earlier.) Many of the most important innovations have originated with individual entrepreneurs or with small companies, and not with large corporations as commonly believed. It is simply not true that there is a critical size to the R & D group if innovation is to result. The size of the R & D group determines the effectiveness and usefulness of the R & D effort for the particular company involved, but it has very little to do with innovation. What is important is not size but the abilities of the people in the R & D laboratory, and one really competent research engineer is all that is needed in many small operations. The viewpoint expressed in this section is clearly the result of the fallacious concept that the lack of innovation in Canada is due to the lack of industrial research and development.

**THE MULTINATIONAL CORPORATION** The role of the multinational corporation in Canada's economy is a topic that is to some extent controversial. There is good reason to believe that many of the so-called evils associated with such operations have resulted more from guesswork than from factual studies. For example, it is stated on page 32: 'These organizations are dedicated to their own survival rather than to any one country's national goals.' Any corporation that fails to place its own survival high on its list of priorities is not going to last very long. If the corporation is welcomed to a country, surely its survival can hardly be at variance with the national goals of that country.

The material in this section appears to be based mainly on the idea of multinational corporations being controlled from outside Canada, whereas the real problem is: how does Canada acquire its own Canadian-based multinational corporations? The report devotes only one paragraph of seventeen in this section to the Canadian-based corporation, and then dismisses this matter on the basis that it is almost impossible to organize them and 'anyway they are not a universal solution.'

Means must be found to foster the growth of Canadian-based multinational corporations if Canadian industry is to compete effectively in the international marketplace, and even on the domestic market. If Can-

ada is to continue to have subsidiaries of foreign corporations, it is essential for bargaining purposes for Canadian-based corporations to have operations in other countries. If multinational corporations are to be a fact of economic life in the future, Canada cannot afford to neglect participating fully in this game.

The suggestion implicit in this section that there is need to foster the exploitation in Canada of the R & D performed in Canada by subsidiaries is based on a dubious assumption. Many people believe that Canada's economy is already dominated to far too great an extent by subsidiaries of foreign corporations. To further encourage such subsidiaries to exploit innovation in Canada can only serve to increase foreign domination, while at the same time making it more difficult for Canadian industry to compete with the subsidiary, not only in the domestic market but world-wide. It is not at all evident that it is in Canada's long-range interests to encourage the growth of such subsidiaries in Canada.

**OTHER IMPEDIMENTS TO INNOVATION** The review of impediments to innovation covered in the report is incomplete. There are several of paramount importance that are either not covered at all or are covered inadequately. These include the problems with the present 'Buy Canadian' policy, the mismanagement of major engineering projects, and tax policies that have no relationship to any economic policy.

Canada's present 'Buy Canadian' policy is not effective in providing a strong domestic market. The present policy is quite haphazard and there does not exist any firm set of rules, known to industry, to delineate how the policy is implemented. The policy, such as it is, is based largely on opinion and guesswork, rather than on hard factual data. Even a crude evaluation of the economic implications to Canada of the impact of imported products or imported technology on Canadian industry shows that the present premium of 10% that the government is prepared to pay for a Canadian-made product is quite unrealistic. Many states and municipalities in the United States use a premium of 50% or even more, for example, and such figures can be justified. It is well known that nearly 40% of Canada's GNP represents contributions to taxes at the three levels of government. An imported product often makes no contribution to taxes directly. There is an urgent need for a fact-finding study to obtain the proper information on which to base a realistic 'Buy Canadian' policy.

The Canadian government has decided to cancel the Royal Canadian Navy's hydrofoil project after spending something like \$52,000,000 on it. This is just one of a long succession of major engineering projects that have failed to produce significant innovation. Previous projects include the Avro Arrow, the Queen Elizabeth II telescope, the Telesat satellite, the Bobcat, Datar, and the Velvet Glove missile. It is therefore unrealistic for



the committee to recommend, as it does on page 40, that the government should immediately embark on some of the major programs outlined in Science Council report No 4. Before the government embarks on any more major programs, surely a thorough study should be made to determine why previous programs have almost always ended in failure.

The failures of previous major programs were probably the result of some misconceptions:

- ▷ The major benefit to Canada of launching a challenging engineering project is not necessarily from the potential of the product, which is the immediate object of the program. An extremely important benefit is the technological spin-off, and this is more likely to occur in small companies than in large ones, as explained above. Canada's major engineering projects to date have almost without exception been planned so there was a minimum of opportunity for small companies to participate in the challenging engineering problems.
- ▷ A new industry, such as a hydrofoil industry or a satellite industry, is not likely to arise from a single project. If a new industry is to be created, then long-range planning, with a succession of goals to be achieved, is essential. The long-range plans must be supported with fully funded R & D programs, much of it in small companies, to provide adequate backing for each phase of the program. Such long-range planning cannot be left to government alone.
- ▷ The maximum benefit for Canada is not necessarily obtained by giving the prime contract to a subsidiary of a foreign company. If the program is successful and the prime contractor is a foreign subsidiary, then:
  - 1 There may be a substantial capital gain accruing to the parent company, with a deleterious effect on the availability of venture capital for Canadian companies.
  - 2 The subsidiary may not have access to the world market.
  - 3 The parent company has full access to the technology generated, particularly new technology, which may have serious implications for Canadian companies trying to compete with the parent or its subsidiaries. The further entrenchment of foreign industry in Canada is also a factor that cannot be ignored.

The revised taxation policy currently being developed by Parliament has little in it to give encouragement to the potential entrepreneur. A capital gains tax can only decrease the incentive to innovate, and it is unlikely to improve the availability of venture capital which is already in short supply. The tax changes being proposed to help small industry will have negligible impact on the innovative company.

The revised tax policy is quite evidently being gener-

ated in an economic-policy vacuum. There is no reason to believe that there exists any substantial body of data on which to base new tax policy for industry. There is a distinct lack of economic studies relating to the problems of small Canadian industry. There are no cost-benefit studies of the impact of proposed tax changes on the amount of innovation in Canada. There is an urgent need for realistic economic policies plus strategies needed to achieve economic goals, including well-coordinated tax policies and industrial strategies.

It is somewhat surprising for the committee to assert (page 38) that:

The formulation of a coordinated industrial strategy is not the responsibility of the Science Council; it is, in any case, beyond the scope of this report.

Surely it is unrealistic to try to divorce science policy from industrial policy. A reasonable definition of science policy is the one adopted by the Senate special committee on science policy, namely the UNESCO definition:

Science policy is the sum of the legislative and executive measures taken to increase, organize and use the national scientific and technological potential, with the object of achieving the country's overall development needs and enhancing its position in the world.

The key words in this definition are: 'to increase, organize and use ...' A science policy that fails to include means for its implementation is incomplete. Hence science policy cannot be divorced from an industrial policy and an industrial strategy to achieve the goals set out in the science policy.

The report is concerned almost exclusively with innovation. Actually there is at least an equal need to attack the problem of generating industries that are not necessarily innovative. Many innovative companies get started by competing with existing companies on the basis of products that may involve little that is new or different. It is well known in the United States that small companies can compete successfully with large corporations by offering faster delivery and superior service. There is a need to foster the growth of such small companies, and many of them can be expected to become innovative after they get established.

There is widespread belief that industry is failing to provide assistance to government in the formulation of an industrial strategy. This viewpoint is perhaps not very realistic, since there are actually few truly innovative companies in Canada. Canadian industry is dominated in almost every important sector by subsidiaries of foreign companies, as is evident when one examines the membership of committees in trade and manufacturing associations. It is virtually useless to look to such companies for assistance in devising an industrial strategy, because they are unlikely to understand the problems faced by a Canadian entrepreneur.



## APPENDICE -I-

Incidence d'une politique de propriété étrangèredans l'industrie canadienne

par

Georges Sinclair

Partie du mémoire présenté au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes en rapport avec les témoignages relatifs au Bill C-132 (Loi sur l'examen de l'investissement étranger).

Le 31 mai 1973

Department of Electrical Engineering  
Université de Toronto  
Toronto, Ontario.

Incidence d'une politique de mainmise étrangère  
dans l'industrie canadienne

Introduction

Il est évident que la plupart des Canadiens se préoccupent de la domination étrangère dans l'industrie canadienne, fait qui a été clairement signifié aux hommes politiques au cours de la récente élection. Les électeurs étaient mécontents car le gouvernement n'avait pas présenté de mesure législative assez sévère pour contrôler l'investissement étranger au Canada. On considérait généralement comme inappropriée la Loi sur l'examen de l'investissement étranger (Bill C-201) qui n'a pas été adoptée en 1972, car elle ne prévoyait pas la création d'un organisme chargé d'étudier les prises de contrôle et les nouveaux investissements proposés.

Le gouvernement a été aux prises avec des problèmes dans le domaine des politiques économiques et industrielles pendant nombre d'années et les résultats obtenus sont loin d'être satisfaisants. Les théories économiques modernes semblent inadéquates pour faire face à l'inflation, au chômage, à la domination étrangère dans l'industrie et pour nous permettre de diriger notre destinée économique.

John Kenneth Galbraith of Harvard, économiste bien connu, s'est récemment attaqué aux théories économiques modernes. Dans son allocution présidentielle devant l'American Economics Association en décembre 1972, il a déclaré:

"L'économie néo-classique ou néo-Keynésienne bien que fournissant une marge illimitée pour le perfectionnement nécessaire a un grave défaut. Elle n'offre aucune solution pour régler les problèmes économiques qui assaillent actuellement la société moderne".

(Globe and Mail, le 30 décembre 1972)

Il poursuivit en accusant ses collègues de se livrer à un jeu intellectuel alors qu'ils prétendent s'occuper des problèmes des entreprises et de l'industrie.

Les critiques du professeur Galbraith semblent confirmer le point de vue que j'ai expliqué dans mon mémoire à ce comité l'an dernier au sujet du Bill C-201.\* Dans ce mémoire, j'ai démontré que nombre des concepts qui sont à la base des politiques industrielles du Canada sont entièrement faux. On a de bonnes raisons de croire que les conseillers en matières économique et industrielle du gouvernement se livrent à des jeux intellectuels.

Un examen rapide du bill C-132 peut donner l'impression qu'il répond à la nécessité de contrôler l'investissement étranger dans l'industrie canadienne. Cependant, un examen plus approfondi révèle certains défauts manifestes qui font naître des doutes quant à l'utilité de la loi proposée dans des cas précis. En fait, il semble que le projet de loi ne tente même pas de régler le problème fondamental actuel dans l'industrie canadienne, c'est-à-dire, le problème de la domination étrangère.

Le manque de directives utiles qui permettraient l'évaluation des nouveaux investissements et des prises de contrôle proposées est la lacune la plus importante du bill C-132. Le projet de loi cite cinq facteurs dont on doit tenir compte en faisant une

---

\* "Can Canada Achieve Economic Independence?", G. Sinclair, le 15 juin 1972



évaluation, d'après les avantages économiques pour le Canada, cependant il ne fournit pas les directives nécessaires pour faire évaluer rationnellement ces facteurs.

Il est absurde que quiconque essaie de réglementer les sociétés étrangères établies au Canada alors qu'il n'existe aucun plan élaboré quant à la structure que nous voulons donner à notre industrie! Nous avons urgemment besoin d'un plan quinquennal canadien pour l'expansion de l'industrie, fixant les objectifs spécifiques à atteindre au cours de cette période. A l'aide d'un plan approprié et des objectifs clairement définis, il serait relativement facile d'apprécier une proposition d'investissement en fonction de sa contribution probable à la réalisation de ces objectifs. Ce plan donnerait les directives concrètes qui sont nécessaires à une appréciation objective. "Un avantage appréciable pour le Canada" est un but beaucoup trop vague pour être utile.

Il ressort très clairement du bill C-132 et des études qui l'ont précédé, qu'il nous manque un plan à long terme pour structurer l'industrie canadienne. En fait, le bill C-132 ne réussira pas à accomplir ce que les électeurs en attendent.

D'après l'article intitulé "objet de la loi", il est dit que le Parlement reconnaît deux problèmes:

- a. "...la mesure dans laquelle le contrôle de l'industrie et du commerce canadiens est passé aux mains de personnes autres que des canadiens..."
- b. "...l'effet de ce contrôle sur la capacité, pour les Canadiens, de conserver le contrôle effectif de leur milieu économique..."

Ainsi, les deux problèmes sont la domination étrangère de l'industrie canadienne et l'acquisition de l'indépendance économique.

Les lacunes du bill C-132 en tant que politique en matière de propriété étrangère, sont évidentes lorsqu'on s'aperçoit que la seule partie touchant la domination étrangère est celle qui a trait aux prises de contrôle, qui est sûrement une question secondaire. Toute réduction de la domination étrangère de l'industrie canadienne doit avoir, pour contrepartie, une augmentation de la propriété canadienne des entreprises. En ce qui concerne l'industrie nationale, toute politique touchant la propriété étrangère sera nécessairement une politique négative. Une telle politique ne favorisera certainement jamais la création de sociétés d'appartenance canadienne qu'il nous manque pour établir un équilibre raisonnable entre les sociétés d'appartenance canadienne et les sociétés étrangères. En fait, sans une politique sensée sur la propriété canadienne, il est chimérique d'essayer de formuler une politique sur la propriété étrangère.

L'électeur canadien sera plus mécontent que jamais lorsqu'il se rendra compte que le gouvernement n'a aucunement l'intention que le bill C-132 résolve le problème de la domination étrangère! Cela ressort clairement d'un document intitulé: "Documentation de base - Processus d'examen de la propriété étrangère" daté du 24 janvier 1973 (probablement publié par le ministère de l'Industrie et du Commerce). Parlant des modalités relatives au processus d'examen, ce document dit ceci:

"L'investisseur peut également prendre l'initiative d'offrir des engagements précis au gouvernement quant à ses intentions, notamment tout engagement de nature à donner au Canada des avantages appréciables. Par exemple, il pourrait prendre des engagements en vue de localiser de nouvelles occasions de recherches et d'exploitation au Canada ou d'étendre

les activités proposées d'une autre façon."

C'est-à-dire qu'un investisseur étranger éventuel doit faire de son mieux pour dominer le secteur de l'industrie dans lequel il s'est engagé. Il semblerait que le gouvernement s'emploie à perpétuer la question de la domination étrangère plutôt que de l'atténuer.

On serait porté à douter davantage des intentions du gouvernement en ce qui a trait au problème de la domination étrangère, si l'on analyse les observations qu'a faites le ministre de l'Industrie et du Commerce à l'extérieur de la Chambre des communes, le 24 janvier, après avoir déposé le bill C-132:

"Cette ligne de conduite ne reflète aucune rétroactivité ni aucun nationalisme étroit, c'est une ligne de conduite qui va de l'avant, qui est tournée vers l'avenir et ne regarde pas vers le passé. Le processus d'examen est complété par des mesures positives visant à favoriser l'implantation d'industries solides contrôlées par des Canadiens."

Cette déclaration est troublante à deux titres.

Premièrement, il est inconcevable que le Canada puisse un jour réduire la domination étrangère sur ses industries ou diriger son propre destin économique sans qu'il mette au point une industrie appartenant à des Canadiens, ce qui est impossible si l'on ne recourt pas à des mesures nettement nationalistes. On espère que de telles mesures ne se fonderont pas sur un nationalisme étroit, mais au contraire, éclairé.

En second lieu, la déclaration du ministre, selon quoi le processus d'examen sera complété par des mesures positives visant à favoriser l'implantation d'industries solides, d'appartenance



canadienne, donne lieu à une appréhension considérable quant aux intentions du ministre. Tel qu'on l'a dit ci-dessus, les mesures positives visant à créer des industries appartenant à des Canadiens doit précéder, et non compléter, le processus de révision de la propriété étrangère. De plus, il est troublant que le ministre fasse allusion à "des industries solides contrôlées par des Canadiens" plutôt qu'à "des industries solides appartenant à des Canadiens."

En approfondissant ce dernier point, le ministre a laissé entendre que le gouvernement a l'intention de présenter le projet de loi supplémentaire suivant:

- a. Un projet de loi relatif à l'enregistrement des ententes sur les brevets se rapportant à des techniques étrangères.
- b. Un amendement à la loi sur les corporations canadiennes afin d'assurer que la majorité des directeurs de toutes les sociétés constituées en corporations fédérales soit canadienne.

On n'a donné aucun indice quant au but de l'enregistrement des ententes autorisant les brevets étrangers. Il est à espérer que cela ne rentre pas dans le cadre d'une politique visant à accroître le nombre des techniques importées, ce qui, contrairement à ce pensent les économistes, n'est pas une bonne affaire.

Qu'on ait laissé entendre, en exigeant que les sociétés canadiennes aient un conseil d'administration à majorité canadienne, qu'elles passeront ainsi sous le contrôle des Canadiens, voilà qui nous préoccupe davantage. Certes, il n'existe aucune preuve à l'appui d'une telle conclusion. Que le conseil d'administration d'une filiale canadienne ne soit qu'un pantin ou qu'il soit efficace, il appartient

totalément à la société mère d'en décider. Le Canada n'a aucun pouvoir législatif en pareil cas.

Pour croire qu'un conseil d'administration essentiellement canadien constitue la seule condition pour qu'une société soit contrôlée par des Canadiens, il ne faut absolument pas se fonder sur une connaissance circonstanciée du fonctionnement d'une société mère. Lorsque le problème du contrôle est envisagé sous l'angle favorable dont celle-ci bénéficie, les faits suivants apparaissent en ce qui concerne le contrôle d'une filiale détenue en majeure partie par elle.

- a. la société-mère décide qui sera élu directeur de la filiale puisqu'elle possède la plus grande partie de la valeur comptable et naturellement, elle choisira des directeurs qui se montrent favorables aux objectifs et aux politiques. Tout directeur qui semblerait s'opposer à ces objectifs ou à ces politiques est remplacé sans difficulté à la réunion annuelle suivante.
- b. la société-mère garde un ferme contrôle de l'administration financière de la filiale comme, par exemple, lorsqu'elle garantit les prêts bancaires nécessaires aux fonds de l'exploitation. Le retrait de la garantie nuirait à l'administration d'une filiale.
- c. les politiques d'exportation d'une filiale relèvent entièrement de la société-mère. On réalise mal le fait que la plupart des exportations provenant des filiales canadiennes soient dirigées vers d'autres divisions de la même société-mère (voir le rapport Gray page 172). C'est sûrement la raison pour laquelle les efforts du Canada en vue d'accroître ses exportations d'articles fabriqués n'ont pas été factueux... La majeure partie du marché d'exportation du Canada ne relève pas des Canadiens.
- d. la société-mère se réserve un droit de regard important sur les produits par ses filiales, grâce au contrôle de la recherche et de la mise au point, des données de technogénie et autres relatives aux divers projets. etc.
- e. la société-mère se réserve généralement le contrôle des programmes de publicité de la société afin de projeter l'image sociale voulue.
- f. la société-mère a la haute main sur le personnel de la filiale grâce à son contrôle des chances d'avancement de son personnel-clé à de meilleurs postes dans d'autres divisions de la société.

Il ne faut donc pas s'imaginer qu'un conseil des directeurs canadien ou qu'une loi canadienne soit en mesure d'influencer ces facteurs de façon importante. La décision, à savoir si oui ou non la filiale canadienne sera administrée par son conseil de directeurs local, relève entièrement de la société-mère. Il s'agit d'un procédé passablement dangereux pour le Canada que de fonder sa croissance industrielle sur le principe de sociétés solides contrôlées par des Canadiens.

#### Facteurs entrant en ligne de compte lors de l'appréciation des investissements proposés

Le Bill C-132 énumère cinq facteurs dont il faut tenir compte lors de l'appréciation des demandes concernant les investissements proposés par des étrangers, et, tels qu'ils sont décrits, il est assez difficile de s'y opposer. Les problèmes surgissent lorsqu'on essaie de les apprécier dans des cas particuliers. Afin de se renseigner sur la façon d'interpréter ces facteurs, il est naturel d'avoir recours au rapport Gray, intitulé "Investissement direct étranger au Canada" afin d'obtenir la documentation nécessaire à une politique de propriété étrangère. Il est bon d'étudier chaque facteur en particulier.



- (a) l'effet de l'acquisition ou de l'établissement sur le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, y compris le marché du travail.

La question immédiate est celle-ci: quels sont les critères qui servent à juger des effets? Le seul critère qui soit déterminé, notamment l'effet sur l'emploi, n'est pas, tel qu'on serait tenté de le croire, une question simple. On a généralement l'impression que, puisque les filiales étrangères créent l'emploi, elles sont alors les bienvenues (à moins de circonstances exceptionnelles qui prouvent le contraire). Cette supposition est fondée sur la théorie trompeuse qui veut que l'identité de l'actionnaire principal d'une société importe peu, du moment que celle-ci est "contrôlée par des Canadiens". On a étudié ci-dessus la question du contrôle canadien. On traite la question de la propriété de la valeur comptable dans le facteur (b) ci-dessous. Il est faux de prétendre qu'une filiale étrangère ait la même possibilité de créer des emplois qu'une société appartenant à des Canadiens.

Il n'est guère réaliste de tenter d'évaluer l'effet d'un projet d'investissement au niveau ou d'après la nature de l'activité économique au Canada alors que les objectifs industriels à atteindre ne sont pas clairement définis. Sans ces derniers, toutes tentatives d'évaluation ne sont guère qu'un jeu intellectuel voué à l'échec faute de mesure appropriée.

- (b) l'étendue et l'importance de la participation de Canadiens dans cette entreprise commerciale ou cette entreprise nouvelle et dans l'une ou plusieurs des industries canadiennes dont cette entreprise commerciale ou cette entreprise nouvelle fait ou ferait partie.

A première vue, ce facteur semble présenter peu de difficultés, mais son évaluation est loin d'être facile. La vérité est que nous ne connaissons pas suffisamment les faits qui nous permettrait d'évaluer quelle est la participation canadienne nécessaire à la réalisation de nos objectifs nationaux.

C'est actuellement la politique du gouvernement, lorsqu'il adjuge des contrats à des sociétés canadiennes, de ne faire aucune distinction importante quant aux principaux actionnaires de la société. Une société contrôlée par des étrangers est considérée de la même manière qu'une société appartenant à des Canadiens. Il n'est pas question de "nationalisme étroit".

En fait, les filiales étrangères ont rarement la possibilité qu'ont les sociétés canadiennes de créer des emplois pour l'avenir. Voyons ce qui suit:

- a. la plupart des filiales font l'objet de restrictions quant aux marchés qu'elles peuvent desservir tandis qu'une société contrôlée nationalement a habituellement accès au marché mondial. Les renseignements relatifs aux débouchés d'une société sont à l'origine d'une source importante de nouveaux produits. Dans le cas d'une filiale, les renseignements sont généralement transmis au siège social et, éventuellement, le Canada importe une nouvelle conception pour produit ou à un service. Dans le cas d'une société contrôlée par des Canadiens, les renseignements sont transmis au Canada et permettent d'innover au lieu d'importer une technologie importée ce qui n'est pas toujours une bonne affaire.

- b. un gain de capital d'écoule de l'expansion d'une entreprise prospère. Il est certainement important pour le Canada de garder ce gain de capital ici afin d'accroître la prospérité du Canada.
- c. le commerce international tend très nettement à la création d'entreprises multinationales et non pas au libre-échange comme les idéalistes canadiens aiment à croire. Les nations sous-développées acquièrent rapidement d'importantes capacités de production industrielle (grâce à l'automatisation) et il en résulte un besoin croissant d'installations manufacturières locales. Si le Canada désire obtenir sa juste part de ces marchés restreints, il lui faut absolument favoriser l'expansion des entreprises multinationales dont le siège social serait au Canada. Il est impossible pour les filiales étrangères au Canada de répondre à la demande. Au lieu d'appuyer l'expansion des entreprises multinationales dont le siège social est au Canada, les politiques gouvernementales les expulsent rapidement du pays (par des politiques fiscales<sup>ma</sup> conçues en ce qui touche la propriété étrangère, la concurrence, les brevets, etc.). Il est difficile de calculer l'avantage économique pour le Canada de politiques qui contribuent au départ des sociétés multinationales.
- d. le rapport Gray affirme que le Canada doit importer une grande partie de sa technologie et que, de toute façon, il s'agit d'une bonne affaire. Le concept est fondé sur une théorie intellectuelle et non sur des faits. Les ingénieurs canadiens sont tout à fait capables de répondre aux besoins canadiens, par exemple, si on le leur permet. En réalité, la technologie importée est si dispendieuse, quand on tient compte de tous les facteurs, que nous ne devrions y avoir recours qu'en dernier ressort (politique que le Japon met en pratique avec beaucoup de succès depuis nombre d'années).
- e. la croyance voulant que les filiales étrangères fournissent autant de travail qu'une société nationale est un mythe. La plupart des filiales ne sont pas des entreprises complètes puisqu'elles importent la plupart de leurs besoins dans le domaine technique de la conception, des outils et des teintures, du matériel de publicité, etc. limitant ainsi le nombre d'emplois offerts aux Canadiens.

On pourrait énumérer beaucoup d'autres facteurs, notamment l'influence des filiales sur la gestion, le climat de l'investissement etc. La supposition voulant qu'une filiale étrangère soit l'égale d'une société nationale est un mythe. Il est tout simplement impossible d'évaluer à l'heure actuelle l'importance du degré de participation des Canadiens à une nouvelle entreprise ou à une prise de contrôle.

c) l'effet de l'acquisition ou de la création sur la productivité, le rendement industriel, les progrès techniques, la création de produits nouveaux et la variété des produits au Canada;

Ce facteur a été partiellement traité sous (b) ci-dessus.

Annexé à ce document, vous trouverez une réimpression d'un article publié par l'auteur dans Science Forum de février 1972 et s'intitulant: "Perpetuating fallacies About Innovation in Canadian Industry". Les principaux faits nécessaires à l'évaluation raisonnable de ce facteur ne sont pas disponibles.

d) l'effet de l'acquisition ou de la création sur la concurrence dans une ou plusieurs industries au Canada; et

En général, il est souhaitable d'avoir des filiales étrangères au Canada parce qu'elles forcent les sociétés nationales à soutenir la concurrence internationalement. En fait, on manque d'industries canadiennes rentables; elles sont difficiles à établir à cause de la concurrence étrangère massive. Dans ce domaine, les politiques industrielles du Canada sont diamétralement opposées aux politiques nationales qui ont tant de succès au Japon, en Allemagne de l'Ouest et ainsi de suite. Le Japon a annoncé qu'il interdisait la concurrence nationale de la part de sociétés étrangères jusqu'à ce que l'industrie nationale soit prête à y faire face.



Un autre mythe veut que les barrières douanières et non douanières n'encouragent guère les sociétés canadiennes à soutenir la concurrence. De fait, ces barrières représentent des politiques négatives et en tant que telles, elles ne suffisent pas à favoriser le développement d'une industrie nationale forte. Il faut appliquer des politiques positives afin que l'industrie nationale puisse se développer. Il est injuste de rendre les sociétés nationales responsables des échecs dûs, dans une large mesure, à des politiques gouvernementales erronées.

e) la compatibilité de l'acquisition ou de la création avec la politique nationale en matière industrielle et économique, compte tenu des objectifs de politique économique et industrielle qu'ont énoncés le gouvernement ou la législature de quelque province, sur lesquels l'acquisition ou la création est susceptible d'avoir des incidences appréciables.

Comme on l'a fait remarquer précédemment, le Canada ne possède pas de politique industrielle appropriée à l'échelle nationale de sorte qu'il est impossible de faire une appréciation convenable. Les politiques actuelles appliquées par la plupart des gouvernements provinciaux sont tout aussi erronées que celles qui le sont à l'échelle nationale. Les gouvernements provinciaux encouragent vivement les sociétés étrangères à installer des filiales dans leur province pour créer des emplois. Leur but est de créer des emplois dans l'immédiat mais on pense nullement aux conséquences restrictives éventuelles pour la création de nouveaux emplois à l'avenir. Ces derniers sont pourtant nécessaires si on veut en arriver au plein emploi. La seule réponse sensée au problème des disparités régionales de l'emploi est l'adoption d'une politique de plein emploi dans le Canada tout entier.

### Politique de mainmise

Il est naturel de présumer qu'avant de proposer des politiques concernant la mainmise sur des sociétés canadiennes par des étrangers, le gouvernement aura étudié sérieusement les répercussions possibles sur l'industrie canadienne actuelle. L'étude du rapport Gray ne permet pas de conclure que l'on en a tenu compte et aucun document gouvernemental selon moi ne mentionne que ces répercussions pourraient présenter des problèmes. L'entrepreneur canadien continue d'être traité comme un citoyen de deuxième classe (surtout pas de nationalisme étroit!).

L'étude des répercussions possibles des mesures législatives proposées concernant la mainmise sur l'entreprise canadienne présente un certain intérêt. Lorsque les propriétaires canadiens décident de se défaire de leur entreprise, il est fort probable que la meilleure offre viendra des investisseurs étrangers. Pour de bonnes raisons, l'entreprise est peut-être plus intéressante pour l'investisseur étranger que pour le Canadien. Ainsi, les frais sont considérables lorsqu'une société étrangère décide d'envahir un nouveau marché, par exemple les frais de location d'usine, l'acquisition d'une direction compétente, la formation du personnel etc. Une grande partie de ces frais peuvent être évités par l'acquisition d'une entreprise existante. Si la société qui fait l'objet de la mainmise fabrique le même genre de produits que la société qui investit, elle peut immédiatement rendre son exploitation plus rentable en ajoutant de nouveaux produits, ce qui la valorise aux yeux de l'investisseur. De tels facteurs peuvent ne pas avoir autant d'importance pour un acheteur canadien éventuel car ils sont peu nombreux dans ce même domaine qui pourraient en profiter.

Si le gouvernement décide de rejeter une demande faite par des étrangers en vue de l'acquisition de la société, les propriétaires canadiens peuvent subir une perte énorme.

On n'a pas encore rien proposé qui permettrait d'indemniser les propriétaires pour la perte, perte dont ils ne sont pas responsables. La loi proposée a de graves conséquences pour tout homme d'affaires canadien dont l'entreprise est prospère.

Il se pourrait que les sociétés multinationales qui ont leur siège social au Canada s'aient d'autre choix que de le déplacer hors du pays afin d'éviter les conséquences possibles des restrictions relatives à la mainmise. On sait que la zone de croissance la plus forte des sociétés multinationales se trouve dans les exploitations situées à l'extérieur du pays qui abrite le siège social. Ainsi, les sociétés multinationales dont le siège social est aux Etats-Unis ont un taux de croissance annuelle de 9 p. cent dans leurs exploitations situées en dehors des Etats-Unis. Ce chiffre est supérieur au taux de croissance de l'industrie américaine en général. Les sociétés multinationales dont le siège social est au Canada peuvent s'attendre à des résultats semblables de sorte que leurs divisions étrangères finiront par former le secteur le plus important de leur entreprise. Les investisseurs canadiens dans la société ne peuvent ignorer les restrictions possibles qui pourraient être imposées par les règlements concernant la prise de possession. La solution évidente consisterait à déplacer le siège social à l'extérieur du Canada et à convertir l'entreprise canadienne en une petite filiale de la société appartenant à des Canadiens mais dont le siège social se trouve à l'étranger. On ne voit pas très bien comment cela pourrait représenter un "avantage important pour le Canada".



Il ne viendra jamais à l'esprit des économistes qu'il y aurait peut-être une meilleure solution au problème de la prise de possession, notamment faire en sorte qu'il soit attrayant et rentable pour les sociétés canadiennes de rester aux mains des Canadiens.

### Conclusions:

Les faits présentés ci-dessus confirment certainement la déclaration du professeur Galbraith voulant que les théories économiques actuelles ne permettent pas de comprendre les problèmes économiques qui confrontent l'industrie canadienne. Pour l'instant, nous ne comprenons pas suffisamment la nature de l'industrie moderne pour pouvoir formuler une politique rationnelle sur la mainmise étrangère. Il est évident que le Bill C-132 devrait être mis de côté, puisqu'il est mal conçu et qu'il n'apportera pas de solution au problème de la domination étrangère de notre industrie.

Il n'est pas réaliste de parler d'indépendance économique avant d'avoir réglé le problème de la domination étrangère. Nous n'exercerons un contrôle raisonnable sur notre avenir économique et industriel que lorsque nous aurons un nombre beaucoup plus élevé de grandes sociétés canadiennes (donc, dirigées par des Canadiens). L'indépendance économique ne peut jamais être obtenue par le canal des filiales étrangères (même dirigées par des Canadiens), peu importe les mesures législatives décrétées pour réglementer leur exploitation, parce que l'autorité réelle restera toujours à la société-mère.

On a besoin d'une politique de propriété canadienne eu lieu d'une politique sur la mainmise étrangère. Les technocrates en matière de politique économique et industrielle sont aveuglés à un tel point par le degré de la

pénétration étrangère dans notre vie industrielle qu'ils ont consacré presque tout leur temps et leurs efforts à ce problème en ne tenant pas compte du fait que nous avons un problème sur la propriété canadienne beaucoup plus important et urgent. Au Canada, le temps est venu de mettre au point et d'adopter un programme quinquennal de développement de l'industrie canadienne.

PERPÉTUATION D'OPINIONS ERRONÉES AU SUJET DE L'INNOVATION  
EN CE QUI A TRAIT À L'INDUSTRIE CANADIENNE

PAR

GEORGE SINCLAIR

"L'innovation en difficulté" offre une bonne évaluation des causes d'inquiétudes quant à l'absence du processus d'innovation au Canada et insiste sur la nécessité d'encourager l'industrie de Transformation si l'on veut que le Canada réalise dans un proche avenir ses objectifs sociaux et économiques. On y fait un plaidoyer convaincant pour la prise d'initiatives conduisant à l'élaboration d'une politique industrielle pour le Canada. Mais, comme dans le cas d'études précédentes sur les problèmes de l'innovation, on ne trouve que peu de directive sur la façon d'élaborer une telle politique.

La principale difficulté semble provenir du fait que le Comité du conseil des sciences pour la recherche et l'innovation industrielles a entrepris son étude sans avoir, comme base, réuni suffisamment de renseignements. Les rapports perpétuent les opinions erronées, qui apparaissent déjà dans les publications précédentes sur ce sujet, selon lesquelles l'absence du processus d'innovation est principalement causée par la pénurie de R et D industrielle. En réalité, la pénurie de R et D industrielle est un symptôme de l'absence d'innovation et non pas sa principale cause. Les exploitants qui lancent des entreprises novatrices, en particulier dans le domaine de la technologie avancée, n'ont guère besoin qu'on leur fasse penser à l'importance de la R et D pour la réussite de leur entreprise. Ce qui est véritablement nécessaire, c'est l'existence de stimulants pour inciter les exploitants industriels à lancer de nouvelles entreprises.

Le Comité du conseil des sciences est composé de membres hautement respectables, mais, à cause de leur insistance erronée sur la R et D, on peut fort bien douter de l'étendue de leurs connaissances des problèmes auxquels l'exploitant Canadien éventuel doit faire face lorsqu'il lance une nouvelle entreprise. Seulement un ou deux parmi eux semblent avoir acquis cette connaissance de façon directe. Il se'n-suit que le rapport consacre beaucoup trop d'attention aux problèmes des filiales des sociétés étrangères et des industries importantes. Si le Canada veut acquérir une forte base industrielle canadienne, ce qui est vraiment nécessaire, c'est d'élaborer une politique qui encourage l'établissement et l'expansion des petites entreprises dont il a vraiment besoin.

(Les commentaires suivants se rapportent aux sections correspondantes du rapport).

L'INFRASTRUCTURE TECHNOLOGIQUE NE RÉPOND PAS AUX BESOINS DU CANADA. Il est probablement vrai que l'infrastructure technologique ne réponde pas aux besoins du Canada en ce qui a trait à la mise au point d'une industrie de transformation mais on peut exagérer l'importance de ce point. Le rapport ne mentionne que la technologie importée et l'utilisation de la technologie importée en tant que base pour la mise au point d'une nouvelle technologie, ne tenant aucun compte du fait qu'une importante technologie prend naissance dans les universités canadiennes. Ce n'est certainement pas vrai de déclarer que le Canada doit dépendre de sources étrangères pour sa technologie.

M. Sinclair est le président de Sinclair Radio Laboratories Limited, à Maple, Ontario, et professeur de génie électrique à l'Université de Toronto.



La croyance est largement répandue que la technologie importée est une bonne affaire pour le Canada, mais, dans plusieurs cas, c'est une hypothèse plutôt douteuse. La question essentielle c'est que la technologie importée étouffe presque invariablement l'innovation, parce que, en général, l'importation refuse aux ingénieurs canadiens la possibilité de faire face aux problèmes d'ingénierie les plus compliqués et prive ainsi l'industrie de ses chances de mettre ses ressources en valeur.

Les Japonais connaissent très bien ce problème et c'est probablement la raison des restrictions sévères que le Japon impose aux importations, en particulier celles qui comportent une technologie très compliquée. Le gouvernement japonais met au point actuellement un satellite de soudage par le dessus, analogue à la série des satellites canadiens Alouettes-ISIS, qui ont connu un très grand succès. Même si le Japon pouvait évidemment acheter du Canada un satellite qui lui convienne, il a refusé de le faire et il ne se procure à l'étranger que le premier étage de fusée. Il est tout à fait improbable que le Japon s'attende à ce que le marché de satellites de soudage par le dessus soit assez important pour justifier un tel programme. La seule justification peut être de fournir à l'industrie japonaise des problèmes très difficiles qui peuvent conduire à l'innovation et à la mise au point de nouvelles installations d'ingénierie. Les avantages très importants qu'on peut obtenir d'une telle attitude ne sont pas suffisamment appréciés au Canada.

Tel que mentionné dans le rapport (page 23) les Japonais importent de la technologie principalement lorsque celle-ci est destinée à former la base d'un nouveau développement de leur propre technologie nouvelle. On peut mettre en doute l'exactitude de l'assertion selon laquelle "la méthode Japonaise coûte plus cher". Si la technologie importée n'est pas utilisée pour former la base de ce mise au point d'une nouvelle technologie, mais seulement pour "héberger des ateliers de montage", il est certain que le prix que paie le Canada en termes de possibilités perdues pour l'innovation est énorme. L'économie qui est censée aller de pair avec la technologie importée est en grande partie une illusion.

**LE MARCHÉ CANADIEN EST ÉTROIT, LES DÉBOUCHES SONT RÂRES.** Les problèmes se rapportant à l'ampleur du marché peuvent être exagérés. Il existe certainement quelques industries pour lesquelles l'ampleur du marché est d'une très grande importance, comme, par exemple, la production de papier journal ou de grandes quantités de produits chimiques à bas prix. Cependant, dans le cas de la majorité des industries, l'ampleur limitée du marché au Canada n'est pas un facteur restrictif, surtout lorsqu'on dispose d'un énorme marché international.

Le rapport précise:

"Bref, le marché offrant d'importants débouchés à un produit ou à un procédé procure, à l'industrie qui les élaborent, les bénéfices et les ressources financières indispensables à l'innovation. Fréquemment, l'industriel canadien n'a pas le désir d'innover, malgré les perspectives qu'ouvrent différents programmes visant à stimuler la R & D."

Comme nous l'avons déjà signalé, des programmes visant à stimuler la R & D ne sont pas efficaces pour encourager l'innovation, parce que la pénurie de R & D est le symptôme et non la cause de l'absence de l'innovation. Le marché canadien peut suffire à l'innovation dans la plupart des industries, mais ce qui lui manque, c'est une politique efficace visant à faire acheter des produits canadiens afin de donner aux sociétés appartenant à des Canadiens le marché solide si nécessaire pour réussir à prendre leur place sur le marché international.

Le morcellement du marché intérieur est fréquemment cité comme posant un problème grave à l'industrie canadienne et il y a certainement quelques domaines dans lesquels c'est un problème véritable. Mais il semble y avoir une absence de données indiquant les conséquences véritables du morcellement sur les industries appartenant à des Canadiens. Dans la plupart des cas, la concurrence prend soin des problèmes de morcellement. Le véritable problème dans ce domaine, c'est l'absence d'une politique visant à faire acheter des produits canadiens afin de protéger la petite société canadienne en concurrence avec des filiales sur le marché intérieur. Un besoin urgent existe pour une étude positive des implications économiques qui découlent de l'achat des produits de conception canadienne plutôt que de produits de conception étrangère. Une telle étude indiquerait sûrement s'il est souhaitable d'appuyer les sociétés canadiennes, même lorsqu'il existe un écart considérable dans les prix.

Le comité semble avoir tenu peu compte comme encouragement à l'innovation, du rôle critique d'une politique efficace visant à acheter des produits canadiens. Le rapport ne consacre que deux phrases (page 29) à cette entrave à l'innovation, pourtant très importante.

Un problème relié de près au morcellement est celui de la rationalisation, mais il peut aussi être fortement exagéré. Dans la plupart des industries, la rationalisation n'est pas un problème, simplement à cause de l'absence de sociétés canadiennes. Dans le cas des filiales, il n'est probablement pas réaliste de discuter du problème, puisque la rationalisation de la production est fondamentalement une décision qui doit être prise par la direction de la société-mère. S'il est vrai que le Canada devrait probablement continuer de réclamer une plus grande autonomie pour les filiales en rationalisant la production, il s'agit-là sûrement d'un problème de moindre importance. La politique industrielle du Canada devrait tendre à réduire la participation des filiales à son économie et non à essayer de les renforcer indûment.

UN CLIMAT DÉFAVORABLE AUX INVESTISSEMENTS. Il semble que le vrai motif du climat défavorable qui prévaut au Canada en matière d'investissements a complètement échappé au comité. L'offre est faible en matière de capital social mais il faut reconnaître qu'il s'agit-là d'un bien très mobile; aussi doit-il y avoir de bonnes raisons à cela. S'il était intéressant pour le capitaliste d'investir ses fonds dans les entreprises canadiennes, il aurait bien peu de raisons de ne pas le faire. Il lui est cependant effectivement très difficile de réaliser un profit convenable sur ces investissements; aussi le capitaliste qui spéculé cherche-t-il

ailleurs des investissements plus intéressants. Il n'est pas raisonnable d'attribuer ce climat défavorable aux investissements à l'esprit conservateur des investisseurs canadiens à une mauvaise gestion, etc.

Une des facteurs importants qui explique le peu de rentabilité des compagnies canadiennes est la restriction sévère qu'impose le gouvernement sur les profits des contrats. Les nouvelles entreprises de pointe doivent généralement, dans une large mesure, se contenter des contrats accordés par le gouvernement. Il est presque impossible pour une petite société de progresser à cet égard lorsque les bénéfices sont restreints à 7 ou 8 p. 100 comme c'est le cas pour les contrats négociés. Ce bénéfice minime est lui-même rarement réalisé parce qu'on n'admet pas certaines dépenses légitimes comme les intérêts bancaires portant sur les fonds empruntés.

Prétendre comme on l'a fait dans le rapport (page 30) que les spéculateurs tendent à éviter les entreprises canadiennes parce qu'elles sont mal gérées, c'est ne tenir compte que d'un aspect de la question. Le vrai problème c'est qu'il n'y a rien au Canada qui puisse convaincre un homme d'affaires compétent de se lancer dans une entreprise nouvelle. Les spéculateurs tendent donc à ne voir que les hommes d'affaires de moindre compétence financière. Il y a bon nombre d'ingénieurs dans les universités canadiennes par exemple qui pourraient lancer de nouvelles entreprises s'il y avait à cela un atout raisonnable. Il y a peu raison de croire qu'ils soient, dans l'ensemble, des administrateurs moins compétents que leurs homologues aux Etats-Unis.

On sait fort bien évidemment que l'incompétence en matière de gestion constitue toujours un éventuel problème dans les nouvelles entreprises. C'est tout aussi vrai aux Etats-Unis qu'au Canada mais il s'agit-là d'un problème qui peut être résolu et on exagère d'ordinaire l'importance qu'on lui attribue pour freiner l'innovation.



L'esprit d'entreprise engendre l'esprit d'entreprise. L'expérience des États-Unis a montré le bien-fondé de cette assertion dans Technological Innovation: Its Environment and Management (rapport Charpie), publié par la Chambre de commerce des États-Unis en 1967. Cela signifie qu'un entrepreneur qui réussit sert de modèle aux autres qui cherchent à rivaliser avec lui et il est fort souvent de bon conseil pour les futurs entrepreneurs. Le nouvel entrepreneur qui lutte pour s'établir représente de toute évidence une ressource très importante pour le Canada, et il mérite tout l'appui qu'il peut obtenir.

Il est sûrement difficile de justifier le point de vue exprimé à la page 30:

Le nouveau régime fiscal, en particulier la taxation des gains de capital assortie d'une détaxation pour les pertes, donnera peut-être plus d'audace aux investisseurs.

La taxation des gains de capital ne peut qu'empêcher de trouver des capitaux spéculatifs à ce stade de développement de l'industrie canadienne. Etant donné que la rentabilité des entreprises est déjà trop faible, le spéculateur va certainement exiger un plus grand profit sur son investissement afin de payer l'impôt sur les gains de capital avant d'investir. Il est peu probable qu'une déduction pour amortissement soit un facteur important.

Le point de vue du comité quant au manque d'enthousiasme de l'industrie canadienne à vouloir se charger de nouveaux produits provenant des laboratoires du gouvernement fédéral indique qu'il ne comprend pas tout à fait le rôle de la recherche et du développement dans l'industrie. Pour réussir à lancer une entreprise de pointe, il est de première importance d'avoir à demeure un fort potentiel de R & D. Dans les domaines de la technologie avancée, ce qui compte, c'est la compétence de ceux qui se livrent à la recherche et au développement beaucoup plus que le produit en cause à un moment donné. L'acquisition d'un nouveau produit en provenance des laboratoires de l'État ne suffit pas habituellement, car la société manquera peut-être de personnel possédant les qualités requises pour appuyer la production régulière du produit. L'industrie a très peu de raison de manifester de l'enthousiasme pour de nouveaux produits sortant des laboratoires de l'État.

La recommandation (page 30) concernant le transfert de la recherche actuellement effectuée dans les laboratoires de l'État ne va pas assez loin. Le gouvernement devrait avoir une politique ferme qu'il ferait appliquer dans tous ses laboratoires, interdisant que de nouveaux travaux de recherche ne soient entrepris sans preuve précise,

acceptable par tout organisme indépendant, comme quoi l'industrie canadienne ne peut effectuer les travaux. Bon nombre de laboratoires du gouvernement américain ont suivi cette politique pendant de nombreuses années et on a constaté qu'elle était tout à fait valable.

La recommandation (page 31) comme quoi les gouvernements fédéral et provinciaux devraient songer à créer de nouveaux mécanismes pour le financement des petites sociétés qui sont formées est excellente. L'exploitation des petites sociétés d'affaires et des petites entreprises d'investissements aux États-Unis méritent d'être étudiées.

COMPÉTENCE INSUFFISANTE EN MATIÈRE DE GESTION: Il est incontestable qu'il est nécessaire d'améliorer la maîtrise professionnelle du personnel de gestion canadien, mais la croyance communément répandue qu'une gestion médiocre est une des raisons majeures du manque d'innovation sur le plan industriel est discutable. Comme nous l'avons déjà signalé, il n'existe pas de stimulants efficaces pour encourager les chefs d'entreprise compétents à tenter une entreprise innovatrice.

On ne comprend pas clairement ce que voulait dire le comité lorsqu'il a déclaré (page 31) que:

Toutefois, en ce qui concerne les emplois dans l'industrie il devient manifeste qu'il n'y a pas eu de coordination entre les universités et le marché du travail. Les universités mettent trop l'accent sur la formation strictement professionnelle aux dépens de l'éducation comme telle; cette insistance sur la formation professionnelle permet de former des diplômés très spécialisés qui ne se rendent pas compte de l'importance des compétences nécessaires en matière de gestion qui constituent un atout essentiel à tous les niveaux d'une industrie.

La raison de la distinction entre "la formation professionnelle" et "l'éducation" n'est pas claire. Il est certain que la capacité d'évaluer la compétence en matière de gestion est le résultat de la formation professionnelle reçue. Le véritable manque de coordination entre les universités et l'industrie réside dans la pénurie d'industries innovatrices pouvant offrir aux diplômés des emplois posant un défi. Un grand nombre de diplômés reçoivent une formation avancée que l'industrie canadienne n'est pas en mesure d'utiliser efficacement, mais pour résoudre ce problème il faut éliminer les obstacles qui empêchent de les employer efficacement plutôt que de demander aux universités de cesser d'en former.

Il est certain comme on l'a affirmé (à la page 31) qu'en ce qui concerne la formation du personnel de gestion il n'existe presque aucune planification au Canada. Cette situation persistera inévitablement

jusqu'à ce qu'il y ait des entreprises canadiennes dont le taux d'expansion est suffisamment élevé pour justifier une telle planification. Il ne s'agit pas surtout d'améliorer la gestion, mais de créer un climat économique dans lequel les entreprises canadiennes peuvent commencer à réaliser de réels progrès. Les problèmes en matière de gestion sont relativement faciles à résoudre.

IMPLANTATION NON JUSTIFIÉE D'UNE ENTREPRISE: Les arguments présentés dans cette partie du rapport sont en grande partie valables et n'ont pas besoin d'être commentés. La question des disparités régionales est au centre de ce problème et il est certain que la seule solution raisonnable consiste à obtenir le plein emploi dans tout le Canada. Pour atteindre cet objectif il est peut-être nécessaire de développer des industries dans les régions les plus industrialisées de notre pays, une méthode qui présente de sérieux aspects politiques.

BARRIÈRES DOUANIÈRES ET AUTRES: Il est parfaitement vrai que, tel qu'indiqué à la page 32, ces barrières constituent un problème complexe, mais leur élimination en ce qui concerne les principaux partenaires commerciaux du Canada n'est pas nécessairement la méthode la plus judicieuse à appliquer actuellement. On doit d'abord se demander: pourquoi les partenaires commerciaux du Canada prennent-ils ces mesures restrictives? Il est très possible que le Canada doive imposer des restrictions similaires afin de favoriser l'expansion de son industrie. L'expérience du Japon dans ce domaine mérite d'être étudiée en détail. Au cours des années la politique du gouvernement japonais a consisté à restreindre l'importation des marchandises et de la technologie afin de fournir aux industries japonaises les meilleures possibilités de développer un marché national important avant d'exploiter le marché international. Il est possible que le libre-échange soit un idéal que le Canada devrait se fixer à long terme, mais il est certain qu'il faut d'abord envisager l'établissement d'un marché national important pour l'industrie canadienne, et il se peut que cela exige l'imposition de diverses formes de restrictions temporaires. En matière de négociation le Canada se trouverait dans une situation beaucoup plus avantageuse, s'il avait ses propres barrières dont il pourrait négocier la suppression en échange de celles d'autres pays.

IMPORTANCE INÉGALITÉ À LA NORME ET STABILITÉ: L'opinion exprimée dans cette partie diffère complètement de ce qui a été constaté aux États-Unis. Un grand nombre d'études effectuées dans ce pays ont indiqué très nettement que les grands laboratoires de recherches



industrielles ne constituent pas la principale source d'innovation. (Voir par exemple, le rapport Charpie mentionné antérieurement). Un grand nombre des innovations les plus importantes sont dues à l'initiative de chefs d'entreprise particuliers ou de petites entreprises, mais pas à celle de grosses sociétés comme on le croit communément. Il est faux de croire qu'il existe une importance limitée en matière de recherche et de développement pour la réalisation d'innovations. L'importance du groupe chargé de la recherche et du développement détermine l'efficacité et l'utilité de l'effort accompli dans ce domaine pour l'entreprise en cause, mais elle a très peu de rapport avec l'innovation. Ce qui compte ce n'est pas l'importance du groupe de chercheurs, mais leur compétence car en fait en matière de recherche un seul ingénieur habile est tout ce qu'il faut dans un grand nombre de petites entreprises. L'opinion exprimée dans cette partie est nettement le résultat de la notion trompeuse selon laquelle le manque d'innovation sur le plan industriel au Canada résulte de l'insuffisance en matière de recherche et de développement dans ce domaine.

LES SOCIÉTÉS MULTINATIONALES: Le rôle des sociétés multinationales au sein de l'économie canadienne est un sujet qui dans une certaine mesure prête à controverse. On a de bonnes raisons de croire que beaucoup des prétendus maux dont on tient ces entreprises responsables sont plutôt le fruit de conjecture que le résultat d'études objectives. Par exemple, il est écrit à la page 32: "Ces organismes s'intéressent essentiellement à leur propre préservation plutôt qu'aux objectifs nationaux d'un pays quelconque." Toute entreprise qui néglige de placer sa propre préservation au bout de la liste de ses priorités ne survivra pas très longtemps. Si l'implantation d'une entreprise est accueillie très favorablement dans un pays, il est douteux que sa préservation puisse aller à l'encontre des objectifs nationaux de ce pays.

Les arguments présentés dans cette partie semblent être fondés principalement sur l'idée de sociétés multinationales contrôlées en dehors du Canada, tandis que le vrai problème est le suivant: comment le Canada acquerra-t-il ses propres sociétés multinationales dont la maison mère est canadienne? Sur les 17 paragraphes de cette partie, le rapport n'en consacre qu'un à la question des sociétés dont la maison mère est au Canada, puis il abandonne le sujet en prétendant qu'il est presque impossible de les organiser et "de toute façon elles ne représentent pas une solution générale." Il faut trouver les moyens d'encourager la croissance des sociétés multinationales dont le siège est au Canada pour que l'industrie canadienne puisse soutenir efficacement la concurrence sur les marchés internationaux et même intérieurs. Si le Canada doit continuer à accueillir des filiales

de sociétés étrangères, il est essentiel, pour qu'il puisse négocier dans de bonnes conditions, que les sociétés établies au Canada ouvrent des succursales à l'étranger. Si les sociétés multinationales sont appelées à devenir un fait de la vie économique future, le Canada ne peut se permettre de ne pas entrer pleinement dans le jeu.

L'idée implicite qui se dégage de la présente section selon quoi il faut encourager au Canada les travaux de recherche et de développement présentement faits au Canada par des filiales est fondée sur une hypothèse douteuse. Nombreux sont ceux qui croient que l'économie canadienne est déjà trop dominée par les filiales de sociétés étrangères. Encourager encore de telles filiales à exploiter des innovations au Canada, ne servirait qu'à accentuer la domination étrangère rendant, du même coup, plus difficile à l'industrie canadienne de concurrencer la filiale non seulement sur le marché national, mais aussi sur les marchés mondiaux. Rien ne prouve qu'il y aurait intérêt à long terme pour le Canada à encourager la croissance de ces filiales chez lui.

AUTRES OBSTACLES A L'INNOVATION: L'étude que fait le rapport sur les obstacles à l'innovation est incomplète. Plusieurs embûches, d'importance primordiale ne sont pas étudiées du tout ou le sont insuffisamment. Citons, entre autres, les problèmes de la présente politique poussant à "acheter canadien", la mauvaise gestion de projets de génie importants, et des mesures fiscales étrangères à toute politique économique.

La présente politique canadienne encourageant l'achat de produits canadiens n'est pas efficace pour créer un marché national ferme. Elle est assez empirique et il ne semble y avoir aucun corps de règles définies et connues de l'industrie, pour illustrer la façon dont on l'applique. Cette politique, comme telle, est fondée en grande partie sur des opinions et des conjectures, plutôt que sur des données positives concrètes. Même une évaluation sommaire des conséquences économiques qu'entraîne pour le Canada l'importation de produits ou de technologie et ses effets sur l'industrie canadienne, montre que la présente prime de 10 p. 100 que le gouvernement est prêt à payer pour un produit fabriqué au Canada est assez illusoire. De nombreux États et municipalités des États-Unis appliquent avec raison, une prime de 50 p. 100 et même plus. On sait très bien qu'environ 40 p. 100 du PNB canadien provient des contributions fiscales aux trois paliers de gouvernement. Un produit importé ne fait, bien souvent, aucune contribution directe aux impôts. Il faut, sans tarder, faire une enquête en vue d'obtenir les renseignements qui permettront de fonder une politique sensée en vue d'"acheter canadien".

Le gouvernement canadien a décidé de ne pas donner suite au projet d'hydroptère de la Marine royale canadienne après y avoir dépensé quelque 52 millions de dollars. Ce n'est qu'un exemple parmi une multitude de projets techniques importants qui n'ont apporté aucune innovation appréciable. D'autres projets antérieurs comprennent l'Avro Arrow, le télescope du Queen Elizabeth II, le satellite Telosat, le Bobcat, le Datar, et le missile Velvet Glove. Il est donc illusoire que le comité recommande, comme il le fait à la page 40, que le gouvernement entreprenne immédiatement certains des programmes majeurs, tels que - décrits dans le rapport n° 4 du Conseil des sciences. Avant que le gouvernement entreprenne d'autres programmes importants, il faudrait certainement approfondir les raisons pour lesquelles les programmes précédents ont le plus souvent tourné courts.

La faillite des grands programmes antérieurs a probablement été due à certaines fausses idées:

- Le principal avantage qu'il y a pour le Canada à entreprendre un projet technique audacieux n'est pas nécessairement le potentiel qu'offre le produit, ce qui est l'objectif immédiat du programme. Un bénéfice extrêmement important est la stimulation technologique qui en découle et qui se manifeste plus souvent dans les petites sociétés que dans les grandes, comme on l'a expliqué ci-haut. Tous les grands projets de génie canadiens, sauf exceptions, ont jusqu'ici été conçus de telle sorte que les petites sociétés ont rarement eu l'occasion de participer à la solution de questions techniques présentant un défi.
- Une nouvelle industrie, comme une industrie d'hydroptères ou de satellites, ne naîtra vraisemblablement pas d'un seul projet. Si une nouvelle industrie doit être créée, il est alors essentiel de planifier à long terme et de se fixer une série d'objectifs à atteindre. Les plans à long terme doivent être appuyés par des programmes de recherche et de développement entièrement financés, la plupart dans de petites sociétés, afin de donner à chaque phase du programme l'appui qu'il convient. Une telle planification à long terme ne peut être laissée entièrement au gouvernement.
- Il n'est pas nécessairement au mieux des intérêts du Canada d'accorder un contrat de premier ordre à une filiale d'une société étrangère. Si ce contrat est mené à bonne fin et que le principal entrepreneur soit une filiale étrangère, il se pourrait alors:
  1. Qu'il en résulte un gain considérable en capital pour la société-mère, et du même coup, une raréfaction des capitaux spéculatifs pour les sociétés canadiennes.



2. Que la filiale n'ait pas accès au marché mondial.
3. Que la société-mère ait plein accès à la technologie engendrée, surtout la nouvelle technologie, ce qui peut gravement nuire aux sociétés canadiennes qui essaient de concurrencer la société-mère ou ses filiales. L'implantation plus poussée de l'industrie étrangère au Canada est aussi un élément qu'on ne peut ignorer.

Les nouvelles mesures fiscales que le Parlement est en train d'élaborer n'encouragent pratiquement pas les hommes d'affaires éventuels. L'impôt sur les gains en capital ne peut que décourager l'innovation et il est improbable qu'il améliorera la disponibilité de capitaux spéculatifs qui se font rares. Les modifications fiscales proposées en vue d'aider la petite industrie auront une influence minime sur l'entreprise innovatrice.

Les mesures fiscales révisées sont évidemment conçues en l'absence de toute politique économique. Rien ne laisse croire qu'il existe un ensemble suffisant de données sur lesquelles on peut fonder une nouvelle politique fiscale pour l'industrie. Les études économiques se rapportant aux problèmes de la petite industrie canadienne sont nettement insuffisantes. On n'en trouve aucune étude de rentabilité quant à l'effet des modifications fiscales proposées sur le nombre des innovations au Canada. On a immédiatement besoin de mesures économiques concrètes, jointes à une action coordonnée, pour atteindre nos objectifs économiques, y compris des mesures fiscales bien agencées et une stratégie industrielle.

Il est quelque peu surprenant que le comité déclare (page 38) que:

Le Conseil des sciences n'est pas chargé d'élaborer une politique industrielle, et de toute manière, tel n'est pas le but du présent rapport.

Il est certainement illusoire d'essayer de séparer la politique scientifique de la politique industrielle. Une définition sensée de la politique scientifique est celle qui a été adoptée par le Comité sénatorial de la politique scientifique, soit la définition de l'UNESCO, à savoir:

La politique scientifique est l'ensemble des mesures législatives et des mesures d'exécution prises pour accroître, organiser et utiliser les ressources potentielles du pays en matière de science et de technique en vue d'atteindre les objectifs généraux du développement du pays et d'améliorer sa situation dans le monde.

Les mots clés de cette définition sont: "pour accroître, organiser et utiliser..." Une politique scientifique qui ne comporte pas des moyens d'application est incomplète. Donc, la politique scientifique ne peut être séparée d'une politique et d'une stratégie industrielles pour atteindre les objectifs énoncés dans la politique scientifique.

Le rapport s'attache presque exclusivement à l'innovation. En fait, il y a un égal besoin d'attaquer le problème de la création d'industries qui ne sont pas nécessairement innovatrices. De nombreuses sociétés innovatrices débutent en faisant concurrence aux sociétés déjà installées et en fabriquant des produits qui comportent très peu d'innovations, sinon aucune. On sait très bien aux États-Unis que les petites sociétés peuvent avantageusement concurrencer de grosses entreprises en offrant une livraison plus rapide et un meilleur service. Il faut encourager la croissance de ces petites sociétés dont plusieurs feront preuve d'innovation après s'être établies.

On prétend généralement, que l'industrie ne fournit pas au gouvernement l'aide nécessaire à l'élaboration d'une stratégie industrielle. Ce point de vue n'est peut-être pas tout à fait vrai vu qu'il n'existe actuellement au Canada qu'une poignée de sociétés vraiment innovatrices. L'industrie canadienne est dominée dans presque tous les secteurs importants par des filiales de sociétés étrangères, comme on le constate en parcourant la liste des membres formant les comités des associations de commerce et de fabrication. Il est presque inutile de demander à ces sociétés de collaborer en vue de l'élaboration d'une stratégie industrielle, car elles ne comprennent probablement pas les problèmes auxquels doit faire face l'homme d'affaires canadien.

## APPENDIX "J"

BRIEF

re

The House of Commons Standing Committee

on

FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

re

Bill C-132, Foreign Investment Review Act

by

Frederick V. Lapping B. A. Sc.

3 Kirkton Road

Downsview, Ontario

June 13, 1973



## BRIEF

June 12, 1973

To the Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs

Bill C-132, Foreign Investment Review Act

## INTRODUCTION

I am a Canadian, and as the result of operating Canadian-owned business in Canada for the past seventeen years, I became seriously concerned about the extent and effect of foreign control of our economy a number of years ago.

I am a director of several Canadian-owned, small business ventures: President, Topping Electronics Limited, manufacturers and designers of specialized electronic and communications equipment; President, Spectrac Limited, a patent holding and management company; and Secretary-Treasurer, Nutel Limited, converters of specialized industrial adhesive tapes.

In these capacities I have had experience as a Canadian Contractor to various Federal Departments: Supply and Services; Transport; Communications; Industry; Trade and Commerce; Defense (Defense Production Sharing); to U.S. Government agencies, and to commercial corporations, large and small, in Canada. Other background includes: member, Trade Mission to South-East Asia (airports exports), employment by foreign-controlled corporations in Canada, graduate University of

Toronto Engineering Physics, registered Member of the Association of Professional Engineers of Ontario and service with the Royal Canadian Artillery during the Second World War.

My longstanding concern with the effect of foreign ownership on Canadian business is supported by the attached appendix (1) of my brief to a previous committee at another time, where I presented two aspects of the problem in some detail. In that brief, I showed that the percentage of profit residing with Canadian-controlled corporations was a rapidly diminishing minority portion of total profits earned in Canada. This was accompanied by a converse situation whereby the percentage of the Canadian work force employed by the Canadian-controlled segment of the economy provided an increasing majority of the total employment in Canada. I concluded, in that brief, that correction of these trends could be accomplished more reasonably by active support of the Canadian-controlled segment of the economy by all levels of our Government.

## POSITION

I am very much in favour of reversing the trends noted above and I am quite sympathetic to the sentiments behind this Bill and so I find myself reluctant to take a stand against it. However, this is my considered position.

My view is based on two principles. First I believe that the present Bill is unworkable and, secondly, I believe that a more honourable approach to the problem would be for Canadian Governments at every level, to assist by legislation,

the Canadian-owned segment of the economy. I believe this approach to be positive, and greatly preferable, to setting up obscurely defined controls of foreign investment, which is the way this Bill appears to me.

## THE BILL

My observations concerning this Bill are directed to three main areas: the specification of foreign-controlled corporations (non-eligible persons); what is to be done about them; and the definitions of the operating level for a Canadian Corporation, to which this Bill Applies.

Concerning section 3, subsection (2), page 5, there are specifications of percentages of voting rights attributable to non-eligible persons. I suggest that percentages are an ineffective method of specification on several grounds.

First, in reference to paragraph (b), it is entirely possible, if not likely, that non-eligible persons could own 5% of a Canadian Corporation without effecting control. This paragraph could therefore classify many Canadian-controlled corporations as "non-eligible", and therefore invite unwarranted interference in their affairs.

The other specification, paragraph (a)(i), defining non-eligible public corporations as those having 25% or more of their voting rights controlled by non-Canadians, seems inadequate. I have heard of a Canadian business where non-Canadian control is exercised by the control of 17% of a Canadian business which in turn exercised control of a subsequent Canadian business, again by control of 17%



of the voting rights. The second Canadian business is therefore controlled by ownership of only 3% by non-eligible persons.

As a matter of curiosity, I would like to know why the Bill defines "non-eligible persons" as owning 25% or more in section 3, subsection (2), paragraph (a)(i), while "eligible persons" are defined in section 3, subsection (3), paragraph (b)(i)b as permissible persons. We seem to be missing 5%.

Another factor which upsets the determination of effective control in terms of percentages, is the matter of proxies. If percentages are to be used as the guide in determining control of widely held public corporations, then proxies should be voted by Canadian (eligible) directors of the corporation, and not by officers, directors or employees of non-eligible persons or corporations.

In passing, it appears that section 3, subsection (3), paragraph (b)(iv)B, page 7, where percentage specifications of control are subrogated by loan agreements or sell back provisions, could offer a large back door to the unscrupulous.

I conclude that the percentage method of specification of foreign control is difficult, if not impossible. I suggest, therefore, that the determination of effective control be by annual declaration under the Income Tax Act, by two Canadian directors of a Canadian Business enterprise.

Assuming that control has been established as non-eligible, the Bill provides, under section 2, that an acquisition by non-eligible persons will be considered under what seems to be rather broad and fluid conditions. A further observation concerns section 10, page 18, instructing the Minister to recommend to the Governor-in-Council

that the investment be allowed, in the likely (hopeful?) event that it would be of significant benefit to Canada. I am also intrigued by paragraph (b) of this section where it appears that no undertakings by the foreign investor are required.

I conclude that under this Bill, it is not at all clear what is to be done about foreign investment.

My final comments concerning the Bill have to do with exemptions to the application of the act to acquisitions defined in section 5, subsection (c), page 14. Under this section, any Canadian business enterprise having gross assets of under \$250,000 or annual sales of less than \$3,000,000 are exempted.

It has been my experience, and certainly that of a number of my business acquaintances that the real squeeze for additional, external financing comes well before the \$3,000,000 sales mark. There are significant "financial stress peaks" which I have plotted from data published by Statistics Canada. The plot is derived from the ratio of sales dollar to net profit, and it is an ascending undulating curve with significant peaks. These occur at sales volumes of approximately \$50,000 per year (one man business), \$150,000 per year (family business), \$300,000 to \$600,000 per year (small Canadian business) and 1 to 3 millions a year (approaching big league).

These peaks are periods where a maximum of outside capital (in relation to sales volume, i.e. high risk periods) is required, and because of the risk, most difficult to obtain. I believe that a majority of takeovers occur in this \$300,000 to \$600,000 region, hence I think the Bill sets far too high a figure on sales volume. Concerning gross assets, I would observe that again an unscrupulous person could find

some way to stay below the \$250,000 definition.

I have one further comment about section 5, and it is this. If the Act is to be made effective (in the broader sense), then alternative Canadian sources of capital must be made available to Canadian-controlled business enterprises.

## PROPOSAL

I propose that the Canadian Government provide every reasonable incentive to the Canadian-controlled segment of Canadian business enterprise. I believe that this should be done so that, within a finite period the Canadian-controlled segment of the economy will attain an adequately self-sufficient industrial and financial base to be internationally competitive and also provide rewarding employment for an increasing number of Canadians.

With this objective in view, I propose that amendments to several acts be undertaken in the very near future.

### 1. Non-Eligible Persons (Foreign)

Although I think that the results of this Bill, as presented, would produce little benefit to Canada, I believe that a more precise definition of the citizenship of control of Canadian business enterprises will be necessary for some form of Legislative action. I therefore propose the following:

- (a) That the Income Tax Act be amended to require two "eligible" Canadian Directors of a Canadian business enterprise to declare annually the residency of effective control of their enterprise. This would provide an



automatic test of the facts during a regular tax audit, and an appropriate penalty in the case of unscrupulous persons.

- (b) That Corporations Acts be amended ( I appreciate the constitutional problem) so that proxy votes shall not be exercised by employees, officers or directors of "non-eligible" corporations, but may only be exercised by eligible Canadian directors of the enterprise.

The first of these two proposals would automatically identify eligible persons.

## 2. Eligible Persons (Canadian)

I propose that amendments be made to several Acts and subsequent regulations to expedite the growth of the Canadian-controlled segment of the economy.

- (a) The Income Tax Act, for which measures should be enacted to provide tax incentives for Canadian-controlled business enterprises.
- (b) The Supply and Services Act. I propose that this Act should be amended to provide preferential treatment for Canadian-controlled corporations, by way of both premiums and restricted purchases.
- (c) The Bank Act (and any other Act where the Federal Government can legislate conditions). Legislation has already been enacted restricting foreign ownership of certain financial institutions. I believe that the Legislation should now be expanded to require these institutions to make a major proportion of their funds available for Canadian-controlled Corporations.

## CONCLUSION

I am sure that this Committee is alert to the problems of the foreign control of Canadian business enterprises and that you are as encouraged as I by some recent developments, particularly, by an announcement by the Chartered Banks of preferential credit policies to smaller Canadian business enterprises. I believe that the need for an expansion of this trend is urgent and that this measure, and further measures to enhance the Canadian-controlled sector of our economy, should be enshrined in legislation at the earliest opportunity.

BRIEF  
to  
The House of Commons Standing Committee  
on  
FINANCIAL, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
re  
Bill #C201, Foreign Takeovers Review Act

by  
Frederick V Topping B. A. Sc.  
3 Kirkton Road  
Downsview, Ontario

June 12, 1972



## BRIEF

To the Commons Committee on Finance, Trade and Commercial Affairs.

## INTRODUCTION

I am a Canadian citizen and the controlling shareholder and president of two small Canadian electronic companies in Toronto; Topping Electronics Limited, for 16 years; and a new company, Spectrac Limited, for 18 months. In this capacity I have had experience with Federal Departments such as Transport, Defence (Defence Production), Supply and Services, and Industry, Trade and Commerce and also with foreign-controlled electronics companies in Canada. Other background includes the Armed Forces (Royal Canadian Artillery), graduate University of Toronto Engineering Physics, member, Ontario Association of Professional Engineers, and employment by several foreign-controlled companies.

As a result of business experiences in dealings with Government departments and foreign-controlled corporations among others, some ten years ago I became most interested in the effects of the expanding influence of United States controlled affiliates in Canada and studied the subject at some length. My findings gave rise to serious concern, as you may see from the attached copy of a letter of mine published in the Globe and Mail October 5, 1966 (Appendix A).

That there is a problem, there seems to be no doubt, as evidenced by the bill before you. To put the problem in pragmatic perspective, I would like to bring to your attention two significant statistics. One is the growing percentage of Canadian corporate profit earned by United States affiliates in Canada compared with the profit remaining for Canadian-controlled and other corporations in Canada. These are:

	1950	1957	1966
United States Affiliates in Canada	51%	56%	65%
Canadian and Others	49%	44%	35%

Table 1 Percent of Total Canadian Corporate Profit (see Note 1)

The other significant statistic (after which I shall try not to bother you further with statistics) is the percentage of the total Canadian labour force employed by United States affiliates in Canada. My latest hard figure is for 1957, and it was 11%. This is based on surveys and publications by the United States Department of Commerce. I have sent to Washington for more recent data which has not yet been received so, in its absence, some extrapolation and comparisons indicate that direct employment by United States affiliates in Canada as a percentage of the Canadian labour force should not exceed 20% in 1966 and is more likely to be closer to 15%.

These surprisingly low employment figures are more understandable if one recalls that United States Corporate Canadian investments are largely in Capital intensive industries.

It seems to me that there are several inescapable conclusions from the foregoing:

1. The profit remaining for Canadians and others in Canada is diminishing at an accelerating rate.
2. Canadians, while receiving diminishing proportions of the National Profit, are continuing to provide the majority of employment in the country.
3. A further and, I believe, most significant conclusion arises from the fact that United States Corporations continue to expand their investments in Canada at an accelerated rate. This appears to indicate that the economic climate in Canada is more favourable to United States Corporations than to Canadians. If this is the case (I believe it is, otherwise it would not happen)\*; it is clearly a Canadian Government responsibility to create a more favourable climate for Canadians.

I think that consideration of one more point is important, before I turn my attention to the Bill. This is the often repeated cry that Canada must have United States money to expand. Well maybe we do for municipal and other senior capital financing (bonds), but do we need it as equity in the corporate business sector? Again according to Washington data, expansion of United States affiliates in Canada is largely financed by:

1. Retained Canadian Earnings
2. Canadian Capital Cost Allowances
3. Canadian Financial Institutions (Banks, Insurance Companies)

\* See Note 2

In view of these facts, the rumored need for net, new foreign equity in the Canadian corporate sector is unsubstantiated.

To summarize my introduction, I think that the trend of the rapidly diminishing proportions of Canadian corporate profits residing with Canadians must be reversed if we are to retain or regain any control over our own future. Secondly, I believe that the expansion of the Canadian segment of the corporate economy can be financed in Canada and without penalizing foreign or Canadian corporations. Finally I believe that these changes must be effected as soon as possible in the light of the accelerating trend evidenced by Table 1.

## THE BILL

It is my view that the terms of the Bill, as presently stated, will not accomplish the necessary objectives. They appear to do little to create a more favourable climate for the Canadian-owned segment of the economy, while potentially imposing penalties on a poorly-defined foreign-controlled segment. I also think that the definition of a foreign-controlled corporation is misleading. The tax Act considers a corporation with about 75% foreign shareholders to be a Canadian corporation. The Bank Act and other "key" sector Acts only permit about 25%. The proposed new act would classify any Canadian corporation as foreign controlled if it has only 5% foreign shareholders. This is, at least, quite inconsistent. Furthermore, I do not think we will solve the foreign-control problem by now defining almost every major Canadian corporation as being foreign controlled. The problem, as I see it, is an effective definition of what does constitute foreign-controlled corporations. My suggestion is that the proposed Bill be amended to improve these definitions and provide active encouragement to expand the Canadian-controlled segment of the economy.

## PROPOSAL

My basic approach is that effective encouragement and support by the Canadian Government be given Canadian-controlled corporations by creating a favourable climate for their accelerated expansion. Secondly, I do not believe that foreign corporations should be penalized. They came here, sometimes by invitation, and they should continue to earn profits for their owners. My proposal, therefore, is that as the Canadian economy expands, the Canadian-controlled segment obtain an increasing proportion of that expansion. Our GNP expands approximately 10% (dollars) per year. The Canadian-controlled segment should expand at an accelerated rate, while the expansion of the foreign-controlled segment should proceed at a slower rate.



Admittedly, this will be long term program, but it is my belief that it is the only way of resolving the problem honourably and to the ultimate benefit of Canadians. Any other approach, it seems to me, will lead eventually to a confrontation and penalties for everyone.

First, I propose that every Department, Agency and Corporation of the Federal Government be instructed by Parliament to provide tangible incentives and preferences to the Canadian-controlled segment of the economy. This would include real preferences by the procurement agencies, increased incentives by the development agencies (such as Industrial Development Bank; and the Department of Industry Trade and Commerce, for example, by increasing the proportions payable by the Government under IRDIA, PAIT and other programs to Canadian-controlled corporations), and by tax incentives to financial institutions providing capital to the Canadian-controlled segment of the economy.

Further incentives could also be created by way of taxation benefits to any corporation in Canada purchasing from a Canadian-controlled corporation.

My second proposal has to do with the matter of the definition of Canadian-controlled corporations. I believe self definition will result if, in order to qualify for the preceeding benefits, an affidavit is required annually, or more frequently in the event of changes, from three resident Canadian citizens who are Directors of the applicant corporation to the effect that voting control of their company finally resides in the hands of Canadian-controlled corporations or resident Canadian citizens.

Mr. Chairman, I believe that your committee now has a great opportunity, as a result of the proposed Bill, to help improve the economic climate for the Canadian-controlled segment of the economy. I believe that the facts show that the need is urgent.

Thank you for this opportunity to present these views.

Note 1     These figures were derived from Statistics Canada figures and from the United States Department of Commerce 1970 publication "US Direct Investments Abroad, 1966"

There is a discrepancy in Table 1 arising from the fact that United States figures for net earnings include capital cost allowances, while the Statistics Canada Corporate Profit figures do not. It is felt that although a correction for this discrepancy will reduce the disparity between the profit percentages, it will not affect the trend.

Note 2     An alternative suggestion that the rapid growth of the foreign controlled segment of our economy is due to some deficiency in the character of Canadian businessmen would seem to me in my most generous mood, to be at least counterproductive.

In any event, this theory does not stand up in the light of a survey of several years ago, (I will look it up, if you wish) which showed that a significant percentage of executives of United States corporations in the United States are Canadians or ex-Canadians and this does not take into account the large number of skilled Canadian professionals, innovators and artists who have been eminently successful there -- Alexander Bell, Lorne Green etcetera ad infinitum. It has to be the economic atmosphere. Let's build a favourable one here.

## LETTERS TO THE EDITOR

*Foreign investment*

I agree with the view expressed by Mr. Edward Carrigan in his letter of Sept. 26, that more information concerning foreign investment in Canada should be made publicly available. I have therefore abstracted some statistics, published by the U.S. Department of Commerce, concerning direct U.S. investment in Canadian subsidiaries.

The value of direct U.S. investment in Canada has risen sharply since 1950, from \$2.4 billion in 1943, to \$3.6 billion in 1950, to approximately \$12 billion in 1960. This is an increase during 10 years in excess of 300 per cent. Canada's annual Gross National Product, in the same period, increased only 100 per cent, from about \$18 billion in 1950 to \$36 billion in 1960. The value of U.S. direct investment in Canada has currently been rumored to be about \$25 billion, a 100 per cent increase since 1960, compared with only a 36 per cent increase in our Gross National Product in this period. I feel that the disproportionate growth rate is alarming, from a viewpoint of Canadian independence.

Concerning the actual U.S. cash investment in Canada, as compared with the "value of U.S. investment" in Canada, it appears from Washington figures that the amount is between 20 to 30 per cent of the total value, or approximately \$6 billion currently. Remissions of dividends since 1950 would be approximately \$5.5 billion, not including royalty payments or management fees. (Royalty payments and management fees total about 20 per cent of dividend payments.) It seems, therefore, that Canadian dividend payments to the United States have approximately equalled the amount of initial U.S. investment. Interest payments would appear to be an additional, approximately equivalent, amount.

The expansion of U.S. subsidiaries in Canada appears to be financed in Canada. Sources of capital of U.S. subsidiaries in Canada are: 33 per cent from earnings in Canada, 25 per cent from depreciation allowances, (also earnings in Canada but prior to profit calculations), 12 per cent from Canadian advances (Canadian banks, etc.), and 25 per cent from the United States. Seventy per cent of this money is used for expansion of U.S. subsidiaries in Canada, the bulk of the balance remitted to the United States in dividends (note again that dividends "out" are roughly equal to new U.S. investment "in"). It appears that not only are we providing funds for the operation of these subsidiaries, we are paying for their rapid expansion in Canada, and thus financing our own demise!

Several other items of interest appear. In 1959 (latest hard figure) sales of U.S. subsidiaries in Canada were \$12 billion, which was 35 per cent of our Gross National Product, and 43 per cent of sales of all incorporated Canadian businesses. On the other hand, they employed 670,000 persons (2,000 from the United States) in Canada, only 11 per cent of the Canadian labor force that year; at the same time, the profits of U.S. subsidiaries in Canada totalled 50 per cent of all corporate profits in Canada.



It is unfortunate that my information is not more recent, and has required some extrapolation; however, until our Canadian Bureau of Statistics completes and publishes its recent and monumental research into this subject, I believe that there is sufficient data available to warrant the serious consideration of many Canadians. I feel our traditional policy (if it may be called that) of "employment at any cost" has been too expensive, since the evidence shows that subsidiary operations provide a relatively small proportion of employment in comparison with their sales and profit position in the Canadian economy. I am also concerned that our recent piecemeal attempts at increasing the exports of certain foreign-dominated industries, such as the auto trade agreement, are only accelerating the expansion of subsidiary operations in Canada, and increasing our national reliance on the enlightened, but necessarily self-interested, U.S. corporate giants.

It seems to me to be imperative that Canadian governments state a policy now, which will not only provide a reasonable return on existing foreign investment in Canada, but one that will ensure accelerated growth of the Canadian-controlled segment of our expanding economy. I fear that failure to implement such a policy in the near future will result in national suicide within 20 years, and then there will be nothing left Canadian except the bones.

Fred V. Topping

Downsview

#### APPENDIX A

Copy of Letter published in Globe and Mail October 5, 1966

## APPENDICE «J»

MÉMOIRE

au

Comité permanent de la Chambre des communes

sur les

FINANCES, LE COMMERCE ET LES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

objet

Bill C-132, loi sur l'examen de l'investissement étranger

par

Frederick V. Topping B. A. Sc.

3 Kirkton Road

Downsview, (Ontario).

le 12 juin 1973

## MÉMOIRE

Le 12 juin 1973

Au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques

Bill C-132, loi sur l'examen de l'investissement étranger

## INTRODUCTION

Je suis canadien, et comme j'administre depuis 17 ans une entreprise canadienne, je me préoccupe sérieusement depuis un certain nombre d'années, de l'étendue et des conséquences du contrôle étranger de notre économie.

Je suis directeur de plusieurs petites entreprises d'appartenance canadienne: président de Topping Electronics Ltd, fabricant et concepteur d'appareils électroniques et de communications spécialisés; président de Spectrac Ltd, société de gestion détentrice de brevets; et secrétaire trésorier de Nutel Ltd, qui transforme les rubans adhésifs dont on se sert dans l'industrie.

Dans l'exercice de ces fonctions, il m'est arrivé d'entrer en contact avec divers ministères du gouvernement fédéral à titre d'entrepreneur canadien: Approvisionnement et services; Transports, Communications; Industrie et Commerce; Défense (participation à la production de défense); avec des organismes du gouvernement américain et des sociétés commerciales petites ou grandes, au Canada. Voici d'autre part mes antécédents: j'ai également été membre d'une mission commerciale en Asie du sud-est (exportations par avions); j'ai déjà été employé par des sociétés étrangères au Canada; je suis diplômé de l'université de Toronto en génie physique et membre de l'Association des ingénieurs professionnels de l'Ontario; dans la deuxième guerre mondiale, j'ai servi dans l'Artillerie royale canadienne.

Je me préoccupe de longue date des conséquences de la mainmise étrangère sur les entreprises canadiennes comme en fait foi le mémoire joint en annexe que j'ai déjà présenté à un autre Comité et dans lequel j'exposais en détail deux aspects du problème. Ce premier mémoire montrait que le pourcentage des bénéfices que conservent les sociétés d'appartenance canadienne représentait déjà une portion minoritaire sans cesse décroissante par rapport à la totalité des bénéfices réalisés au Canada. En revanche, il se trouvait parallèlement que le pourcentage de la population active employée par l'industrie contrôlée par des Canadiens formait une majorité croissante de la main-d'oeuvre canadienne totale. En conclusion, je disais qu'on parviendrait de façon plus raisonnable à corriger ces tendances si tous les niveaux de gouvernement appuyaient activement le secteur de l'économie contrôlé par des Canadiens.

## POSITION

Je suis fortement en faveur du renversement des tendances mentionnées ci-dessus et, j'appuie donc les principes du projet de loi, car je trouve difficile de m'y opposer. Voici cependant la position que j'ai adoptée.

Elle repose sur deux principes. D'abord, je crois que le projet de loi actuel est impraticable et ensuite, qu'il vaudrait beaucoup mieux que les pouvoirs publics, à tous les niveaux viennent en aide par une législation appropriée au secteur de l'économie détenue par des Canadiens. Je considère que cette attitude est positive et nettement préférable à l'établissement de contrôles mal définis des investissements étrangers, ce qui me semble être le cas dans ce bill.



## LE BILL

Mes observations sur le projet de loi touchent trois principaux domaines: les précisions en ce qui a trait aux sociétés sous contrôle étranger (personnes non admissibles); ce qu'il faut faire à leur sujet et les définitions du niveau d'exploitation, dans le cas d'une société canadienne, auquel ce bill s'applique.

Au paragraphe 2 de l'article 3, à la page 5, il est question de pourcentages des actions assorties du droit de vote appartenant à des personnes non admissibles. Les pourcentages n'offrent pas, à mon avis, la précision voulue pour plusieurs raisons.

D'abord, en se reportant à l'alinéa b), il est tout à fait possible, sinon probable, que des personnes non admissibles puissent détenir 5 p. 100 des actions d'une société canadienne sans exercer de contrôle. Cet alinéa classerait donc de nombreuses sociétés sous contrôle canadien comme "non admissibles" et ouvrirait, par conséquent, la voie à des ingérences injustifiées dans leurs affaires.

L'autre disposition, celle de l'alinéa a) (i), qui définit comme étant des sociétés publiques non admissibles, celles dont 25 p. 100 ou plus des actions assorties du droit de vote sont contrôlées par des non Canadiens, ne semble pas suffisante. J'ai entendu parler d'une entreprise canadienne dont le contrôle étranger est exercé grâce à une mainmise sur 17 p. 100 d'une entreprise canadienne qui, à son tour, exerçait un contrôle sur une autre entreprise canadienne en détenant 17 p. 100 des actions assorties du droit de vote. La deuxième entreprise canadienne est donc contrôlée par des propriétaires qui ne comprennent que 3 p. 100 de personnes non admissibles.

Je suis curieux de savoir pourquoi le bill définit les "personnes non admissibles" comme possédant 25 p. 100 ou plus des actions à l'article 3, paragraphe (2), alinéa a) (i), tandis que les "personnes admissibles" à l'article 3, paragraphe (3), alinéa b) (i) (b) sont définies comme admissibles. Il semble manquer 5 p. 100 des actions.

Un autre facteur qui déséquilibre la détermination du contrôle efficace sous forme de pourcentage est la question des fondés de pouvoir. Si l'on veut se servir des pourcentages comme guide pour déterminer le contrôle des sociétés publiques ouvertes, les fondés de pouvoir devraient être élus par les directeurs (admissibles) canadiens de la société et non par les agents, les directeurs ou les employés de personnes ou de sociétés non admissibles.

Soit dit en passant, à l'article 3, paragraphe (3) alinéa b) (iv) B à la page 7, les pourcentages du contrôle sont remplacés par des accords de ventes ou des dispositions de revente. Il semble que cela laisserait la porte largement ouverte à ceux qui ont peu de scrupules.

J'en conclus que la méthode d'établissement du contrôle étranger au moyen des pourcentages est difficile, sinon impossible. A mon avis, on devrait déterminer le contrôle efficace au moyen d'une déclaration annuelle aux termes de la loi de l'impôt sur le revenu par deux directeurs canadiens d'une entreprise canadienne.

Si on présume que le contrôle a été établi comme non admissible, le bill prévoit à l'article 2, que l'acquisition par des personnes non admissibles sera appréciée selon des facteurs qui semblent être plutôt vagues. Une autre remarque porte sur l'article 10, page 18, qui prescrit au ministre de recommander au gouverneur en conseil d'autoriser l'investissement, dans le cas, espérons-le, où il apporterait un avantage appréciable pour le Canada. L'alinéa b) du même article dans lequel aucun engagement n'est exigé de l'investisseur étranger, m'intrigue également.

J'en conclus, dans le cadre du présent bill, les mesures à appliquer aux investissements étrangers ne sont pas claires.

Mes dernières observations au sujet du bill ont trait aux prises de contrôle définies à l'article 5, alinéa c) de la page 14, qui sont exonérées de l'application de la loi. Aux termes de cet article, toute entreprise commerciale canadienne dont l'actif brut ne dépasse pas \$250,000 ou dont les recettes annuelles sont inférieures à 3 millions de dollars, est exemptée.

D'après mon expérience, et certainement celle d'un certain nombre de mes relations dans le monde des affaires, le besoin réel d'obtenir des fonds supplémentaires de l'extérieur se manifeste bien avant qu'on atteigne la limite des trois millions de dollars de recettes. Il existe d'importants "sommets de tension financière" que j'ai établi à partir de données publiées par Statistique Canada. Le graphique est fondé sur le rapport entre les ventes en dollars et le bénéfice net et il se traduit par une courbe ascendante et ondulante présentant des sommets accentués. Ceux-ci se produisent lorsque le volume de ventes annuelles atteint environ \$50,000 (entreprise de particulier), \$150,000 (entreprise familiale), \$300,000 à \$600,000 (petite entreprise canadienne) et 1 à 3 millions de dollars (voisine des grosses entreprises).

Ces sommets représentent les périodes où un maximum de capital extérieur est exigé (par rapport au volume des ventes, c'est-à-dire des périodes de gros risque), et à cause de ce risque même très difficile à obtenir. Je pense que la majorité des prises de contrôle ont lieu à ce niveau de \$300,000 à \$600,000; c'est pourquoi le bill fixe, à mon avis, un chiffre beaucoup trop élevé pour le volume des ventes. Quant à l'actif brut, je remarque que là encore une personne malhonnête pourrait trouver le moyen de se maintenir au-dessous de la limite stipulée de \$250,000.

J'ai un autre commentaire à faire au sujet de l'article 5. Si l'on veut que la loi soit efficace (d'une façon générale), d'autres sources canadiennes de capitaux devront être mis à la disposition des entreprises commerciales contrôlées au Canada.

#### PROPOSITION

Je propose que le gouvernement canadien fournisse tous les encouragements raisonnables au secteur de l'entreprise commerciale canadienne contrôlée au Canada. Je crois que ceci devrait être fait afin que, dans un temps défini, le secteur de l'économie contrôlé au Canada puisse établir une base industrielle et financière

assez solide pour faire concurrence au niveau international et fournir aussi des emplois avantageux à un nombre croissant de Canadiens.

A cette fin, je propose que des modifications soient faites sous peu à plusieurs lois.

#### 1. Personnes non admissibles (étrangères)

Malgré que je sois d'avis que les résultats du bill, sous sa présente forme, seront très peu avantageux pour le Canada, je crois qu'une définition plus précise de la citoyenneté à l'égard du contrôle d'entreprises commerciales canadiennes sera nécessaire pour que l'on puisse prendre certaines mesures législatives. Je présente donc la proposition suivante:

(a) Que la loi de l'impôt sur le revenu soit modifiée en vue d'exiger que deux directeurs canadiens "admissibles" d'une entreprise commerciale canadienne déclarent annuellement la résidence effective du contrôle de leur entreprise. Ceci prévoirait qu'il y ait une épreuve automatique des faits au cours d'une vérification régulière de l'impôt, ainsi qu'une peine appropriée dans le cas de personnes sans scrupule.

(b) Que la loi sur les corporations soit modifiée (je me rends compte des problèmes constitutionnels) afin que les employés, les préposés ou les directeurs de corporations "non admissibles" n'aient pas droit aux votes par procuration, et que seuls les directeurs canadiens admissibles de l'entreprise y aient droit.

La première de ces deux propositions identifierait automatiquement les personnes admissibles.

#### 2. Personnes admissibles (Canadiens)

Je propose que des modifications soient apportées à plusieurs lois et règlements subséquents, afin d'activer la croissance du secteur de l'économie contrôlée par des Canadiens.

(a) La loi de l'impôt sur le revenu, au sujet de laquelle on devrait prendre des mesures afin de prévoir des stimulants fiscaux à l'intention des entreprises contrôlées par des Canadiens.

(b) La loi sur les approvisionnements et services. Je propose que cette loi soit modifiée afin de prévoir un traitement préférentiel pour les corporations contrôlées par les Canadiens, au moyen de primes et d'achats restreints.

(c) La loi sur les banques (et toutes autres lois où le gouvernement fédéral peut imposer des conditions par voie de mesures législatives). Une loi a déjà été adoptée visant à empêcher la prise de contrôle par des étrangers de certaines institutions financières. Je crois que l'on devrait maintenant étendre la loi afin qu'elle exige de ces institutions qu'elles donnent accès aux corporations contrôlées



par des Canadiens à une grande partie de leurs fonds.

#### CONCLUSION

Je suis persuadé que ce comité a pris pleine conscience des problèmes du contrôle étranger des entreprises canadiennes, et que vous êtes tout aussi encouragés que je le suis par certains événements récents, notamment, par le fait que les banques à charte ont annoncé une politique de crédit préférentiel aux petites entreprises canadiennes. Selon moi, l'expansion de cette tendance représente un besoin urgent, et cette mesure, ainsi que d'autres visant à rehausser le secteur de notre économie contrôlée par des Canadiens, devraient faire partie de la loi dès que possible.

MÉMOIRE  
présenté au  
Comité permanent de la Chambre des communes  
des  
FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES  
concernant  
Le Bill C-201  
Loi sur l'examen des prises de contrôle par des étrangers

par  
Frederick V. Topping, B.A. Sc.  
3 Kirkyon Road  
Downsview, Ontario

Le 12 juin 1972

MÉMOIRE

Présenté au Comité des finances, du commerce et des questions économiques.

INTRODUCTION

Je suis citoyen canadien et je détiens une part prépondérante des actions dans deux petites sociétés électroniques canadiennes situées à Toronto; Topping Electronics Limited, depuis 16 ans, et une nouvelle société, Spectrac Limited, depuis 18 mois. A ce titre, j'ai été en rapport avec divers ministères fédéraux comme celui des Transports, de la Production pour la Défense, des Approvisionnements et services, de l'Industrie et du Commerce, ainsi qu'avec des sociétés électroniques canadiennes qui sont contrôlées par des étrangers. De plus, j'ai servi dans les Forces armées (l'Artillerie royale canadienne), je suis diplômé de l'Université de Toronto en physique appliquée, je suis membre de l'Association des ingénieurs professionnels de l'Ontario et j'ai été au service de quelques sociétés contrôlées par des étrangers.

L'expérience acquise au cours de mes rapports avec les ministères du gouvernement et des sociétés contrôlées par des étrangers entr'autres, m'a amené à m'intéresser il y a 10 ans aux effets qu'apporterait une expansion de l'influence au Canada des filiales contrôlées par les États-Unis et j'ai étudié assez profondément cette question. J'en ai retiré d'ailleurs une certaine inquiétude comme vous pourrez vous rendre compte par la copie de la lettre que j'ai annexée et qui a été publiée dans le numéro du 5 octobre 1966 du journal Globe and Mail (Appendice A).

Qu'un problème existe, la question ne se pose même pas; le bill que vous avez devant vous le démontre bien. Mais si on envisage le problème de façon pratique, il me faut vous signaler deux chiffres importants. L'un se rapporte au pourcentage croissant des profits réalisés par les filiales américaines au Canada comparé à ceux des sociétés contrôlées par les actionnaires canadiens et les autres sociétés du Canada. Ces profits sont:

	1950	1957	1966
Filiales américaines au Canada	51%	56%	65%
Sociétés canadiennes et autres	49%	44%	35%

Le tableau 1 Pourcentage du profit total réalisé par les sociétés canadiennes (Voir Remarque 1)



Il me faut mentionner une autre statistique importante, après quoi j'essayerai de ne plus vous ennuyer avec les statistiques. Il s'agit du pourcentage du total de la population active canadienne employée par des sociétés filiales américaines au Canada. Les derniers chiffres que je possède remontent à 1957 et le pourcentage en était alors de 11 p. 100. Ces chiffres s'appuyaient sur des enquêtes ou des publications du ministère du Commerce des États-Unis. J'ai écrit à Washington afin d'obtenir des données plus récentes. Je ne les ai pas encore reçues, mais à défaut, des extrapolations et des comparaisons indiquent que le nombre d'employés des filiales des États-Unis au Canada, exprimé en pourcentage de la population active canadienne, n'excédait probablement pas 20 p. 100 en 1966 et qu'il était vraisemblablement plus proche de 15 p. 100.

On comprend plus facilement que ces statistiques de l'emploi soient étonnamment peu élevées si on se souvient que les États-Unis investissent surtout dans des industries capitalistiques au Canada.

Il me semble que plusieurs conclusions inévitables découlent de ce que l'on vient de dire:

1. Le profit restant que les Canadiens et d'autres peuvent toucher diminue à un rythme de plus en plus accéléré.
2. Tout en recevant une fraction toujours plus faible du profit national, les Canadiens continuent à assurer la majorité de l'emploi.
3. Une autre conclusion, que je crois des plus importantes, tient au fait que les sociétés américaines continuent d'augmenter leurs investissements au Canada à un rythme de plus en plus accéléré. Cela semble indiquer que le climat économique du Canada est plus favorable à ces sociétés, qu'aux Canadiens. S'il en est ainsi, (et je le crois parce qu'autrement cela ne se produirait pas)\* il incombe de toute évidence au gouvernement de créer un climat plus favorable aux Canadiens.

Il importe, à mon avis, d'étudier encore un autre point avant d'en venir au bill. On répète très souvent que le Canada a besoin de l'argent des États-Unis pour se développer. C'est peut-être vrai dans le cas du financement municipal et des autres opérations de financement prioritaires (obligations), mais en avons-nous besoin comme capital de participation dans le secteur des affaires? Encore une fois, selon les indications de Washington, l'expansion des filiales américaines au Canada est financée surtout par:

1. Les bénéfices canadiens non distribués.
2. Les déductions pour amortissement.

\* Voir Note 2

### 3. Les institutions financières canadiennes (Banques, sociétés d'assurance).

Ainsi, la rumeur voulant que le secteur des affaires au Canada ait besoin de nouvelles mises de fonds étrangères nettes n'est pas fondée.

Pour résumer mon introduction, il faudrait, selon moi, que soit renversée la tendance à la baisse rapide que connaissent les bénéficiaires des sociétés canadiennes revenant à des Canadiens si nous voulons rester maître de notre propre avenir ou le redevenir. Deuxièmement, l'expansion du secteur canadien de l'économie des sociétés peut être financée au Canada sans que les sociétés étrangères ou canadiennes aient à en souffrir. Enfin, si l'on étudie la courbe ascendante du Tableau 1, on se rendra compte que ces changements doivent être opérés le plus tôt possible.

### LE PROJET DE LOI

A mon avis, le libellé actuel du projet de loi n'atteindra pas son but primordial. Il ne semble pas essayer de créer un climat favorable au secteur de l'économie contrôlé par des Canadiens tout en pénalisant virtuellement un secteur contrôlé par des étrangers assez mal défini. Je trouve aussi que la définition d'une corporation contrôlée par des étrangers n'est pas claire. La Loi sur l'impôt considère une corporation qui a environ 75 p. 100 d'actionnaires étrangers comme une corporation canadienne. La Loi sur les banques et d'autres lois sur les secteurs "clés" n'en admettent qu'environ 25 p. 100. Le nouveau projet de loi tendrait à considérer toute corporation canadienne comme étant contrôlée par des étrangers même si elle n'a que 5 p. 100 d'actionnaires étrangers. Ce n'est pas très logique. En outre, nous ne résoudrons pas le problème du contrôle par des étrangers en définissant maintenant la plupart des grandes sociétés canadiennes comme étant contrôlées par des étrangers. Le problème, tel que je le vois, est de préciser clairement ce que sont les corporations contrôlées par des étrangers. Je propose que l'on modifie le projet de loi en améliorant ces définitions et en encourageant véritablement l'expansion du secteur de l'économie contrôlé par des Canadiens.

### PROPOSITION

Je propose avant tout que le gouvernement canadien encourage et appuie véritablement les sociétés contrôlées par des Canadiens en créant un climat favorable à leur expansion accélérée. Deuxièmement, je ne crois pas que les sociétés étrangères devraient être pénalisées. Ces dernières se sont installées ici; elles y ont parfois même été invitées; elles devraient continuer à acquérir des profits pour leurs actionnaires. Voici donc ce que je propose: à mesure que l'économie canadienne se développera, le secteur contrôlé par des Canadiens devrait en profiter de plus en plus. Notre PND augmente d'environ 10 p. 100 (dollars) par an. Le secteur contrôlé par des Canadiens devrait se développer à un rythme accéléré tandis que l'expansion du secteur contrôlé par des étrangers devrait suivre un rythme moins rapide.

Il est vrai qu'il s'agira d'un programme à long terme, mais je pense que c'est le seul moyen de résoudre le problème honorablement et en définitive à l'avantage de tous les Canadiens. Il me semble que toute autre méthode conduira finalement à une confrontation et sera préjudiciable à chacun.

Tout d'abord, je propose que le Parlement charge chaque ministère, organisme et société du gouvernement fédéral de fournir des stimulants et des avantages tangibles au secteur de notre économie que contrôlent nos concitoyens. Il s'agirait d'avantages réels qu'offriraient les organismes d'achat, d'un plus grand nombre de stimulants que fourniraient les organismes de développement (telle que la Banque d'expansion industrielle, ainsi que, par exemple, le ministère de l'Industrie et du Commerce, en augmentant les subventions gouvernementales accordées à des sociétés sous contrôle canadien, dans le cadre de la loi stimulant la recherche et le développement industriel, du Programme pour l'avancement de la technologie industrielle, et d'autres programmes); et au moyen de dégrèvements fiscaux dont bénéficieraient les institutions financières fournissant des capitaux au secteur de notre économie contrôlée par nos concitoyens.

D'autres stimulants pourraient également être créés au moyen de déductions fiscales accordées à toute société établie au Canada et qui achèterait les produits d'une entreprise sous contrôle canadien.

Ma seconde proposition porte sur la définition des sociétés contrôlées par des Canadiens. Je pense qu'elle irait de soi si afin d'avoir droit aux avantages précités, on exigeait, annuellement, ou plus fréquemment dans le cas de changements, de trois citoyens canadiens résidant au Canada et, administrateurs de la société requérante, une attestation comme quoi le nombre d'actions donnant le droit de vote et permettant de contrôler cette société soit détenu par des sociétés sous contrôle canadien ou des Canadiens résidents dans le pays.

Monsieur le président, je pense que grâce au bill proposé, votre Comité a actuellement une grande possibilité d'aider à améliorer le climat économique en ce qui concerne le secteur de notre économie que contrôlent nos concitoyens. Les faits indiquent, je crois, que c'est une nécessité pressante.

Je vous remercie de m'avoir permis d'exposer mes vues.

Frederick V. Topping



Remarque 1 Ces chiffres proviennent de Statistique Canada et d'une publication de 1970 du ministère du Commerce des États-Unis "US Direct Investments Abroad, 1966"

Au tableau 1, il y a un écart dû au fait que les chiffres des États-Unis pour les revenus nets comprennent des déductions pour amortissement, tandis que les chiffres de Statistique Canada sur les profits des sociétés n'en comprennent pas. On estime que même si la correction de cet écart réduisait la disparité entre les pourcentages des profits elle ne changerait rien à la tendance.

Remarque 2 Une solution de rechange voulant que la croissance rapide du secteur de notre économie dominée par les étrangers soit due à quelque carence de nos hommes d'affaires canadiens me semble tout simplement absurde.

A tout prendre, cette théorie ne tient pas le coup contre une étude effectuée il y a plusieurs années, (je la consulterai si vous le voulez) qui démontrait qu'un pourcentage important de dirigeants de sociétés américaines aux États-Unis sont des Canadiens ou d'ex-Canadiens et cette étude ne tient pas compte du grand nombre de professionnels canadiens spécialisés, des innovateurs, des artistes qui y ont connu un immense succès -- Alexander Bell, Lorne Green et ainsi de suite. L'atmosphère économique compte pour beaucoup. Faisons donc en sorte de créer une atmosphère favorable chez nous.

## LETTRES A L'ÉDITEUR

## L'investissement étranger

Je suis d'accord avec l'opinion exprimée par M. Edward Carrigan dans sa lettre du 26 septembre, où il dit qu'on devrait mettre à la disposition du public plus de renseignements concernant les investissements étrangers au Canada. C'est pourquoi je me suis procuré certaines statistiques publiées par le ministère du Commerce des États-Unis sur les investissements américains directs dans les filiales canadiennes.

La valeur des investissements américains directs au Canada a monté en flèche depuis 1950, en passant de 2.4 milliards de dollars en 1943 à 3.6 milliards en 1950 et à environ 12 milliards en 1960. Ceci représente une augmentation de plus de 500 p. 100 en 10 ans. Au cours de cette même période, le produit national brut du Canada n'a augmenté que d'environ 100 p. 100, en passant d'environ 18 milliards en 1950 à 36 milliards en 1960. On estime à l'heure actuelle que la valeur des investissements américains directs au Canada est d'environ 25 milliards, soit une augmentation de 100 p. 100 depuis 1960, alors que l'augmentation de notre produit national brut n'a été que de 36 p. 100 au cours de cette période. A mon avis, le taux de croissance disproportionné est alarmant et menace l'indépendance canadienne.

Pour ce qui est des investissements réels de capitaux américains par rapport à la "valeur des investissements américains" au Canada, il semble d'après les chiffres de Washington que le montant serait entre 20 et 30 p. 100 de la valeur totale, soit environ 6 milliards de dollars. Les remises de dividendes depuis 1950 seraient d'environ 5.5 milliards, sans compter les paiements de redevances ou les frais de gestion. (Les paiements de redevances et les frais de gestion s'élèvent à environ 20 p. 100 des paiements de dividendes). Il semble donc que les paiements de dividendes canadiens aux États-Unis ont été sensiblement égaux au montant des investissements initiaux américains. Les paiements d'intérêts sembleraient être un montant additionnel et à peu près équivalent.

L'expansion des filiales américaines au Canada semble être financée au Canada. Voici les sources de capitaux des filiales américaines au Canada: 33 p. 100 des gains réalisés au Canada, 25 p. 100 des déductions pour amortissement (en plus de gains réalisés au Canada, mais avant le calcul des profits), 12 p. 100 des avances canadiennes (banques canadiennes, etc.) et 25 p. 100 sous forme de capitaux provenant des États-Unis. Soixante-dix pour cent de cet argent sert à l'expansion des filiales américaines au Canada, et le gros du reste retourne aux États-Unis sous forme de dividendes (on notera de nouveau que les sorties de dividendes sont à peu près égales aux nouvelles entrées de capitaux américains). Il semble qu'en plus

de fournir les fonds nécessaires à l'exploitation de ces filiales nous défrayons leur expansion rapide au Canada et nous nous trouvons ainsi à financer notre propre perte!

Il y a plusieurs autres points d'intérêt.

En 1959 (chiffres approximatifs les plus récents) les ventes des filiales américaines au Canada se sont élevées à 12 milliards ce qui constituait 35 p. 100 de notre produit national brut et 43 p. 100 de toutes les ventes des entreprises canadiennes constituées en société. Par contre, elles comptaient 670,000 personnes à leur emploi (2,000 venant des États-Unis au Canada, seulement 11 p. 100 de la main-d'oeuvre active du Canada cette année-là; également, les profits des filiales américaines au Canada ont totalisé 50 p. 100 de tous les profits des sociétés au Canada.

Je regrette que mes renseignements ne soient pas plus à jour et aient nécessité une certaine extrapolation, toutefois jusqu'à ce que Statistique Canada termine et publie sa recherche monumentale sur le sujet, je crois qu'il y a suffisamment de données disponibles pour attirer l'attention de nombreux Canadiens. J'estime que notre politique traditionnelle (si on peut l'appeler ainsi) de "l'emploi à tout prix" nous a coûté trop cher puisque la preuve est faite que des entreprises filiales assurent une proportion relativement restreinte d'emploi par rapport aux ventes et aux profits dans l'économie canadienne. Je m'inquiète aussi de nos récentes tentatives d'augmenter peu à peu les exportations de certaines industries dominées par des étrangers comme le pacte de l'auto, qui ne font qu'accélérer l'expansion d'entreprises filiales au Canada et augmenter notre dépendance nationale des sociétés géantes américaines qui sont éclairées mais ont nécessairement leurs intérêts particuliers.

Il me semble impérieux que les gouvernements canadiens établissent une politique dès maintenant qui, non seulement assurera un revenu raisonnable des investissements étrangers existant au Canada, mais une politique qui assurera une croissance accélérée du secteur à dominance canadienne de notre économie en expansion. Je crains que si nous n'appliquons pas une telle politique dans un avenir rapproché, il en résultera un suicide national dans vingt ans et alors il ne restera plus rien de canadien que la peau et les os.

Fred V. Topping  
Downsview

#### APPENDICE A

Copie d'une lettre publiée dans le Globe and Mail le 5 octobre 1966



## APPENDIX "K"

June 1st, 1973

TO: The Chairman and Members of the  
House of Commons Committee  
on Finance, Trade and Economic  
Affairs,  
House of Commons,  
Parliament Buildings,  
OTTAWA, ONTARIO.

BILL C-132 - FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACTThe International Council of Shopping Centers

The International Council of Shopping Centers (the "Council" or "ICSC") is the trade association of the shopping centre industry - with 4,500 members in 26 countries on all six continents. It is a voluntary, non-profit association founded in 1957.

The Council's membership includes owners, developers and managers of centres in operation in Canada, the United States and 24 other countries, as well as a broad cross-section of retailers, life insurance companies, banks and other lending institutions, mortgage bankers, chain stores, market research, promotion and advertising specialists, architects, contractors, lawyers and leasing brokers active in shopping centres.

A Canadian Affairs Committee serves to evaluate the needs of ICSC members in Canada and provides for services geared to the Canadian shopping centre industry. The Canadian Affairs Committee develops educational and information services directly related to the Canadian shopping centre community in the areas of shopping centre development, retailing, financing and operation. The Canadian Affairs Committee provides for scrutiny and representation with respect to government legislation as well as the development of statistics descriptive of the shopping centre industry in Canada. Its members are set out in Appendix "A" attached hereto.

The Council promotes professional integrity and performance in the management of shopping centres. It conducts educational courses in co-operation with leading universities on the principles of shopping centre management and promotion. Seven years ago, ICSC initiated a program to certify shopping centre managers as CSM's (Certified Shopping Centre Managers). A similar accreditation program for shopping centre promotion Directors, ASPD's (Accredited Shopping Centre Promotion Directors) was undertaken last spring.

Through publications, meetings, annual conventions and educational programs, the Council provides industry leadership to promote professional standards and performance in the development, financing, leasing, management and operation of shopping centres. It serves as the clearing house for the exchange of business and technical information, and it provides practical guidelines and materials to aid members in conducting their business.

Council members have consistently provided the leadership in establishing retail facilities both in the suburbs and in urban areas. Their centres often serve as the hub of community and civic life in addition to meeting the public's needs for modern, convenient shopping. Many ICSC members have been actively engaged as redevelopers in urban renewal programs as well as in developing "new towns" now under way in many parts of the world.

#### The Shopping Centre Industry

The shopping centre industry in Canada has undergone rapid growth in recent years. Current studies indicate that there are 554 shopping centres in Canada.

The overwhelming majority of shopping centres in Canada are small projects. Centres of less than 100,000 square feet number 291 and centres ranging from 101,000 square feet to 200,000 square feet number 137. To round out the picture, centres from 201,000 square feet to 400,000 square feet number 84 and centres larger than 401,000 square feet number 42.

These shopping centres account, therefore, in total, for 86,500,000 square feet of retail space which generated retail sales estimated at in excess of \$6 billion in 1972. This represents 30.64% of retail trade.<sup>1</sup>

The Dominion Bureau of Statistics, Merchandising and Services Division, conducted a shopping centre survey in 1969 and issued a report entitled Shopping Centres in Canada<sup>2</sup>. This study revealed that retail trade in shopping centres increased at a greater rate than retail trade generally. One-fifth of the increase of sales and receipts was due to business generated by new shopping centres, with the balance attributable to increases in sales and receipts of existing shopping centres. These projects are planned, developed, owned and managed as a unit related in location, size and type of shops to the trade area that they serve. These shopping centres are becoming increasingly important to retailing in Canada.

Today, many shopping centres have become new "downtowns" for a large percentage of Canadians. Centres are integrated merchandising units planned for retail selling in contrast to

---

<sup>1</sup>Excluding non-shopping centre type retailing (automobiles, gas stations, building materials, lumber, hay, grain and feed and fuel and ice dealers). The survey also excluded downtown malls and other multi-level shopping plazas, principally because they do not allow free parking.

<sup>2</sup>Shopping Centres in Canada, Catalogue No. 63-214, Annual, Dominion Bureau of Statistics, 1969.



a miscellaneous assemblage of stores. Unlike the usual commercial district, shopping centres provide a blending of tenants carefully selected and located to result in merchandising interplay and an agreeable, convenient, shopping area. They are easily accessible by car and provide adequate parking.

Current estimates indicate that in the next 20 years, the population of Canada will increase by approximately eight million persons. By any conservative rule of thumb, this will require the addition of approximately 36 million square feet of retail rental space. Centre construction during this period will represent an investment of approximately \$1.1 billion in construction alone. An additional \$400 million is estimated to be needed to equip the retail stores.

Centres built to meet this need will employ an estimated 100,000 persons. Although managers and department heads are highly skilled persons, a very large proportion of retail workers are relatively unskilled and, in a large number of cases, are marginal employees. The unskilled and marginal employees, many of them part-time, historically find it difficult to obtain other employment.

Shopping centre development is expected to accelerate in the 1970's. Although interest in the large metropolitan areas continues at a high level, developers and retailers are looking towards secondary cities (50,000 to 200,000 population) as potential areas of expansion. Larger shopping centres, in combination with apartment and office complexes are being developed and form the nucleus of residential/commercial/recreational multi-use complexes. Many of these are located within city limits. The growth of the Canadian shopping centre industry has made increased goods and services available throughout the country. It is anticipated that continued growth of the shopping centre industry

will serve the best interests of the Canadian consumer in the decades to come.

Submission

The ICSC respectfully submits its comments on the following five "philosophical" positions in the Bill, each of which comment is expanded later:

1. The approach of the Bill in that it affects all areas of the economy, as opposed to restricting its application only to sensitive areas of the economy and then, only to transactions at significant financial levels;
2. The restrictive nature of what comprises "significant benefit to Canada";
3. The difficulty in ascertaining whether or not a business is "unrelated" to another business;
4. The nebulous role of the Foreign Investment Review Agency;  
  
and,
5. The time factors in the Bill.

In addition, there are four points of a practical nature in the operation of the Bill which create, at best, uncertainty for the business community and, at worst, impossibilities in the working of the Bill. Each of these is amplified later, but they are:

6. The definition of "business" in Section 3(1);

7. The discrimination against joint ventures and partnerships which results from Sections 8(1) and 8(2);

8. The problems created in financings as a result of the operation of Sections 3(6)(d) and 3(d)(a)(iii);

and,

9. The effect of the Bill on business "buy-sell" agreements having regard to Section 3(6)(c).

1. The "Blanket" Effect of the Bill

We regret the philosophical decision which imposes the screening process on all areas of the economy as opposed to restricting that process to what may be termed as sensitive areas or key sectors.

When this is combined with the fact that the screening process will be applicable, at the outset, to businesses with unusually small assets or gross income and that, subsequently, when the "new investment" provisions of the Bill come into force, there will be no lower financial limits of businesses to which the Bill will apply (Section 5(1)(c) and Section 31(3)), the Bill creates restrictions and difficulties in many areas of this country's economy where it is unnecessary.

The result will be to require submissions to the Minister in many areas where acquisition of control or the establishment of a new business is not a matter of national concern. The by-products of this must surely give rise to horrendous administrative problems created by the masses of submissions to the screening process. This will require a very large body of personnel, will result in



substantial delays and an increase in the cost of legal services and is bound to have a braking effect upon the economy in circumstances where it is absolutely necessary. On the other hand, the process itself may very well discourage many prospective investors and financiers in those sectors of the economy where such investment and financing would be good for Canada.

It has been acknowledged by departmental officials that there are many areas of the economy where foreign investment is often of significant benefit to Canada and that to stifle such investment would be unduly costly to the Canadian economy. Our fears are that the legislation, being so all pervasive in all areas of the economy, combined with many of the uncertainties in the Bill created by the drafting (to which reference is later made), will, in fact, have that undesirable result.

It would accomplish the stated aims of the legislation if the screening process applied solely to those areas of the economy which are demonstrably sensitive or which are known as "key sectors", as designated from time to time by regulations. We wish to make it clear that we are not in any way proposing that instead of a screening process, there should be an absolute prohibition in such sectors of the economy.

If, however, the Government is committed to the "blanket" operation of the Bill, then, at least, there should be provision for exemptions by regulation, from time to time, for those sectors which are demonstrated not to be "a matter of national concern" as that expression is used in Section 2(1) of the Bill.

With respect to the industry which we represent, we do, indeed, submit that it is of advantage to the Canadian economy that foreign investment in shopping centres be unimpeded by the screening process.

It has been clear that the Canadian real estate industry and particularly that part, such as shopping centres, where single projects are of such a substantial size - has had to rely upon financing from non-eligible persons. Canadian sources have heretofore been unable to provide sufficient funds for this kind of financing. The importance of the shopping centre industry in retail trade in Canada today and the significant beneficial effect of the industry, as a whole, upon the Canadian economy, has been referred to in the earlier part of this submission.

We, therefore, feel that the shopping centre industry is not an area where there should be concern about foreign investment or financing. The relevance and significance of this, within the framework of the Bill, is also referred to later, in dealing with the definition of the word "business" in the Bill.

2. "Significant Benefit to Canada"

As the Bill presently stands, the Minister, in arriving at a conclusion as to whether any particular transaction is of significant benefit to Canada, is circumscribed by the five tests set forth in Section 2(2) of the Bill.

He cannot go outside those tests, no matter how important another factor may be in arriving at a conclusion that a particular transaction is or is likely to be of significant benefit to Canada.

The five tests must have been arrived at by looking in general terms at the entire economy. Any particular transaction in any particular segment of the economy may, indeed, be of significant benefit to Canada, but may not fall within the four corners of any of the five tests.

Accordingly, we submit that once the statute is to give Ministerial discretion, that discretion should be broadened. We urge that Section 2(2) should be amended by either replacing the words "are as follows" on line 18 of page 2 of the Bill with the words "include the following", or by adding to the list of items a new item:

"(f) Such other factors as may seem appropriate in all of the circumstances of the proposed transaction."

3. "Unrelated" Businesses

A substantial problem revolves around the use of the word "unrelated" in the examination of non-eligible investment in new businesses (Section 8(2)).

Insofar as the shopping centre industry is concerned, would a non-eligible person be entering into an unrelated business if he acquired a shopping centre when he had previously only owned and operated apartment buildings? Is the setting up of a shopping centre in Toronto unrelated to the operation of an existing shopping centre in Vancouver?

While it is appreciated that it is almost impossible to provide a meaningful definition of the word "unrelated" in the Bill, it is submitted that the present process of trying to determine whether or not one business is unrelated to another is completely unsatisfactory.

Section 4 provides that the Minister can, upon application, give his "opinion" to the applicant "for his guidance".

With great respect, this is a useless function. The "opinion" is of no binding effect upon the Minister, the administrators



of the legislation, or the applicant.

There should be no reason why, instead of providing an opinion, the Minister should not be required to make a ruling binding upon all concerned.

In addition, any ruling made by the Minister (other than a ruling as to whether a particular transaction is of significant benefit to Canada) should, it is submitted, be subject at all times to appeal to the Courts. The news release of January 24th, 1973 with respect to the Bill said that this was what was in the Bill. Such right to appeal is to be found nowhere in the Bill, except for the limited rights of appeal from Court decisions or orders given in Section 23.

#### 4. The Foreign Investment Review Agency

The role of the Foreign Investment Review Agency (Section 7) appears to be "to advise and assist" the Minister. The only specific activities of the Agency are to be found elsewhere in the Bill, where the Agency assumes the activities which the Registrar had in the predecessor Bill (Foreign Take-Overs Review Act, Bill C-201 of 1972). These activities are to pass papers backwards and forwards between an applicant and the Minister.

Except for those purely clerical functions, the role of the Agency is a nebulous one. Will it, indeed, be making decisions for the Minister? Is it yet another administrative tribunal arriving at conclusions, but holding no hearings?

It is submitted that its role should be clarified in the legislation itself.

5. Time Limits

Ostensibly, the Bill provides a 90 day time limit within which the Minister is to render his decision (Section 13).

This is an extremely long period of time, having regard to the exigencies of normal commercial transactions.

However, to compound the problem, the time limit within which the Government must respond, could become quite illusory by virtue of the fact that the Minister is entitled to give an applicant notice that he has insufficient information or is unable to complete his assessment or make any recommendation (Section 11(1)). Under these circumstances, there is virtually no time limit within which the Minister is obliged to complete the assessment and make any recommendation, after giving the parties to the matter an opportunity to make representations and to hold consultations. (Section 11(2), (3) and (4), Section 12 and Section 13(1)(c)).

The entire process, which must have been conceived as being some kind of summary procedure, is much too long. Surely, the initial period for assessment could be reduced to 30 days. As some proposed transactions may be complex, perhaps that period could be extended by notice from the Minister, but the extended period itself should have some limit in time specified in the Bill.

---

.As indicated above, the balance of our submissions do not deal with the basic philosophy in the legislation, but rather are directed towards having the legislation say clearly what departmental officials assert it says. These following

submissions are, therefore, directed towards curing anomalies in interpretation and in implementation of the legislation.

6.        "Business"

In the area most concerned directly with the industry represented by ICSC, it is of great concern to know whether or not the Bill applies to the acquisition of real estate and the ownership of real estate which is used for the purpose of gaining rental income.

Departmental officials, during the course of the hearings with respect to Bill C-201, and since, have taken the position that the acquisition of real estate and the ownership of real estate used for gaining rental income do not fall within the definition of "business" in the Bill. The present Minister has also taken this position.

Both of the foregoing points of view rely upon the words "carried on" in the definition of "business" in Section 3(1) of the Bill, which reads:

"business" includes any undertaking or enterprise carried on in anticipation of profit;"

It is suggested by the proponents of the view expressed above that the words "carried on" make it clear that mere ownership of real property, whether or not it is producing rental income, would not be a business.

This position is buttressed by departmental officials stressing that the only real estate operations which are intended to be included in the definition are those operations which come into play when real estate is regarded as inventory and that when



land is acquired for investment purposes, such as the rental of apartments, offices or a shopping centre, the department does not intend to include those activities as carrying on a business.

At the outset, may we respectfully submit that what is the intention of any department concerning the application of a statute is not necessarily the same as the interpretation which will be placed upon that statute by a Court of law.

No legislation should be enacted on the basis that the departmental officials intend to interpret a key word therein in a certain way, particularly if better opinion is that their interpretation is incorrect.

We boldly assert that it is difficult, if not impossible, to understand how anyone today can take the position that the ownership of apartments, office buildings, store buildings or shopping centres is clearly not to be considered as carrying on a business within the meaning of any statute.

This bold assertion by us is made in light of the case history which has arisen under the Income Tax Act and similar statutes, revolving around the concept of whether persons are carrying on business.

While the cases go back almost to the turn of the century, one merely has to look at the most recent cases in the Exchequer Court, the Tax Appeal Board and the Tax Review Board to see that, putting the question at its best, whether a person is or is not carrying on business, is a matter fraught with confusion and

uncertainty.<sup>1</sup>

Putting the matter at its worst, however, from the standpoint of the owners of shopping centres, it is the opinion of several counsel who have been consulted specifically with respect to the interpretation of the word "business" in the Bill, that such "passive" operations as the acquisition of an operating farm for ultimate development; the acquisition of a fully leased shopping centre; the acquisition of a shopping centre not yet fully leased; or the acquisition of property leased for retail purposes or office purposes, whether or not the property is one of several in the assembly of a parcel for eventual re-development, all would be included within the definition of "a business" within the meaning of the Bill.

In addition, it is interesting, and of great importance, to note that Interpretation Bulletin IT-72 issued by the Department of National Revenue on October 6th, 1972 (Section 7) states that corporations that derive virtually all of their income from rents are regarded as carrying on business within the meaning of the Income Tax Act.

It is submitted that the overwhelming opinion is that the activities carried on by shopping centre owners fall within the screening provisions of the Bill. If, as departmental officials and the Minister assert, such activities are intended to be excluded from the operation of the Act, then clearly either the definition of "business" should be changed or there should be a

---

<sup>1</sup>Note the following cases:

Martin vs. M.N.R. [1948] Ex. C.R. 529, 3 D.T.C. 1199;

No. 196 vs. M.N.R. 54 D.T.C. 469;

Wertman vs. M.N.R. 64 D.T.C. 5159;

Walsh and Micay vs. M.N.R. 65 D.T.C. 5293;

Tenir Limitee vs. M.N.R. 68 D.T.C. 589;

L.J.C. Holdings Limited vs. M.N.R. 70 D.T.C. 1184;

Wakil Construction Company Limited vs. M.N.R. 70 D.T.C. 1555;

Weintrub vs. M.N.R. 72 D.T.C. 1167

specific exclusion in the Act.

It is unfair and unrealistic for the business community to have to rely upon the whim of interpretation by future departmental officials - particularly in the face of substantial contrary opinion.

7. Discrimination

The Bill has the effect of "discriminating" against joint ventures or partnerships, as opposed to corporations acquiring or establishing a business.

The effect of Section 8(1) and (2) is that if only one of the members of a joint venture or of a partnership is non-eligible, then the acquisition or establishment of a business by that joint venture or partnership is subject to the screening process of the Bill.

On the other hand, if a corporation were to be the entity making the acquisition or establishing a new business, it would only be caught by the screening process if the corporation were controlled by non-eligible persons (Section 3(1) Item (c) in the definition of "non-eligible person").

We cannot believe that this was the intention of the drafters of the legislation and appropriate amendments, we submit, should be made.

8. Financing

In most cases, shopping centres are owned by a separate corporation which frequently has no other assets. Assuming - as submitted previously - that the holding of the shopping centre would be carrying on a business within the meaning of the Act, the



granting of a mortgage to a non-eligible mortgagee would be an acquisition by that mortgagee of a business and such mortgage would be subject to the screening process if it were not for the exempting provisions of Section 3(6)(d) of the Bill.

However, while Section 3(6)(d) of the Bill exempts the taking of the mortgage from the screening process, it is nevertheless clear that if the mortgagee were to foreclose on that mortgage, then title to the business would be acquired by the mortgagee and such a step would clearly fall within the provisions of Section 3(3)(a)(ii) of the Bill. The provisions of the Bill would come into effect to prevent the non-eligible mortgagee from foreclosing without going through the screening process. This may not have been the intention of the Bill but, with respect, it is clearly the effect of it.

It must also be pointed out that if the non-eligible mortgagee does manage to foreclose and does obtain title to the shopping centre, he is then in the position of having to go through the screening process once again if he wishes to re-sell the property to a non-eligible person.

The effect of the foregoing must surely be either to dry up mortgage funds from outside of Canada, or force terms of such mortgages to be much more onerous, in order to compensate the mortgagee for the greater risk involved, in taking such mortgage. Probably the former would be the case; even if it were the latter, it would be of great damage to the shopping centre industry.

It is also clear that the provisions of Section 3(6)(d) of the Bill do not take into account the fact that modern financing arrangements often take the form of what is known as a "sale and leaseback". Under those circumstances, title actually passes to the

person providing the financing and that person leases the property back to the former owner who was looking for the financing. Such a transaction is clearly brought into the screening process by the Bill. It is suggested that this is a defect in the Bill and that it should be remedied.

9. Buy-Sell Business Agreements

The utilization of "buy-sell" agreements in business arrangements has become an almost universal method of solving ownership problems in corporations, joint ventures and partnerships in the event of the death of one of the participants or in the event of a dispute between them during the lifetime of all. In most circumstances, it is usually the only reasonable method of avoiding catastrophic economic losses caused by a forced liquidation in the event of death or dispute.

Section 3(6)(c) of the Bill provides that where a person has a contingent right under a contract to acquire shares of a corporation or dispose of any property used in the carrying on of a business, then for the purposes of the Act, that person is deemed to be in the same position in relation to the control of the corporation or the business as if he owned the shares or owned the property.

The only exception to this is if the contract is one which is entered into after the coming into force of the legislation and if it provides that the right is only exercisable upon the death of an individual designated therein. Thus, the entering into of a buy-sell agreement after the statute is in force, based upon the death of one of the parties, does not require any screening process. However, upon the death occurring and if the person who is obliged to purchase under the agreement is a non-eligible person, the screening process does come into effect. This creates an almost impossible situation of uncertainty affecting

the estate of the deceased person. Indeed, with such uncertainty, it is likely that such an agreement would never be entered into. As indicated above, reasonable alternatives are almost impossible and liquidation of the corporation or of the asset may be the forced result.

In addition, we submit that buy-sell agreements in effect prior to the statute coming into force - whether or not they are dependent upon death or dispute - fall afoul of the screening process upon implementation, if the purchase is a non-eligible person. This gives the statute almost a retroactive application, creating an impossible situation for existing business agreements.

It must be admitted that departmental officials do not agree with this last interpretation. They take the position that the effect of Section 3(6)(c) of the Bill is that the control change took place when the agreement was entered into; consequently, there is no change of control when the agreement is implemented. This interpretation is extremely doubtful. It depends upon applying the provisions of Section 3(6)(c) to a set of circumstances which took place before the statute came into effect. Statutes are usually interpreted as speaking prospectively from the date they come into force. We submit this matter should be clarified in the statute itself.

In making the last four submissions, it is acknowledged that departmental officials appear to have different interpretations from those which we assert and which are asserted by other lawyers. Even if the interpretation put forward by us were not to be clear, there must be an acknowledgement that at least there is doubt and uncertainty in those provisions of the Bill - a situation which should not be left to resolution by law suits, with all of the attendant costs and delays.



The Canadian Affairs Committee of the International Council of Shopping Centers is grateful for the opportunity of making the foregoing submissions.

APPENDIX "A"MEMBERS OF THE CANADIAN AFFAIRS COMMITTEE  
OF THE INTERNATIONAL COUNCIL OF SHOPPING  
CENTERS

- Chairman: Richard C. Baxter,  
President  
The Baxter Group,  
Vancouver, British Columbia.
- Vice-Chairman: Neil R. Wood,  
President,  
The Fairview Corporation Limited,  
Toronto, Ontario.
- Ralph Carle,  
ICSC Provincial Director-British Columbia,  
Western Realty Projects Ltd.,  
Vancouver, British Columbia.
- Donald Carr, Q.C.,  
Messrs. Goodman and Carr,  
Toronto, Ontario.
- Philip Goldman,  
President,  
Koffler Stores Limited,  
Willowdale, Ontario.
- W. B. Hardman,  
ICSC Provincial Director-Newfoundland,  
C. E. MacCulloch Development Ltd.,  
Halifax, Nova Scotia.
- James E. Kelley,  
J. E. Kelley Companies Ltd.,  
Toronto, Ontario.
- Harvey Maron,  
ICSC Provincial Director-Quebec,  
Maron Properties Ltd.,  
Westmount, Quebec.
- John MacIntyre,  
President,  
Hudson's Bay Company Developments Limited,  
Toronto, Ontario.
- Ken McGregor,  
ICSC Provincial Director-Albert,  
Manitoba, Saskatchewan, Calgary, Alberta.

Bohdan S. Onyschuk,  
Messrs. Thomson, Rogers,  
Toronto, Ontario.

Alan Purdy,  
Vice-President,  
Royal Trust Company,  
Montreal, Quebec.

Gordon S. Peck,  
ICSC Provincial Director-Ontario,  
Vice-President,  
J. J. Barnicke Ltd.,  
Toronto, Ontario.



## APPENDICE «K»

le 1<sup>er</sup> juin 1973.

A: Le président et les membres du Comité permanent  
des finances, du commerce et des questions  
économiques,  
Chambre des communes,  
Ottawa, Ontario.

BILL C-132 - LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGERLe Conseil international des centres commerciaux

Le Conseil international des centres commerciaux ("Le Conseil" ou "CICC") est l'association professionnelle de l'industrie et des centres commerciaux qui compte 4,500 membres dans 25 pays des six continents. C'est une association libre, sans but lucratif, fondée en 1957.

Les membres du Conseil comprennent les propriétaires, les exploitants et les gérants des centres commerciaux du Canada, des États-Unis et de 24 autres pays, de même qu'un éventail étendu de marchands au détail, de compagnies d'assurance-vie, de banques et d'autres institutions de prêt, de banquiers hypothécaires, de magasins à chaîne d'entreprises, de recherche sur les marchés, de spécialistes en promotion des ventes et en publicité, d'architectes, d'entrepreneurs, d'avocats et de courtiers de crédit-bail qui jouent un rôle actif dans les centres commerciaux.

Un comité des affaires canadiennes sert à évaluer les besoins des membres du CICC au Canada et veille à assurer les services destinés à l'industrie canadienne des centres commerciaux. Le comité des affaires canadiennes établit des services d'orientation et d'information ayant directement rapport à l'industrie canadienne des centres commerciaux dans les domaines du développement, de la vente au détail, du financement et de l'exploitation des centres commerciaux.

Le comité des affaires canadiennes fait un travail de sélection et de représentation en ce qui a trait aux lois du gouvernement et à l'établissement de données statistiques connexes à l'industrie des centres commerciaux au Canada. L'Appendice "A" ci-joint donne la liste de ses membres.

Le Conseil favorise l'intégrité et le rendement professionnel sans la gestion des centres commerciaux. On y donne des cours d'instruction en collaboration avec les grandes universités sur les principes de gestion et d'organisation des centres commerciaux. Il y a sept ans, le CICC a mis sur pied un programme destiné à certifier les gérants des centres commerciaux, à titre de CSM (Certified Shopping Centre Managers). Le printemps dernier, il a mis sur pied un programme similaire d'accréditation à l'intention des directeurs chargés de l'organisation des centres commerciaux ASPD (Accredited Shopping Centre Promotion Directors).

Dans ses publications, ses réunions, ses congrès annuels et ses programmes éducationnels, le Conseil donne des directives visant à favoriser des normes et un rendement professionnels dans la mise en valeur, le financement, le crédit-bail, la gestion et l'exploitation des centres commerciaux. Le Conseil sert de bureau central pour l'échange de renseignements d'ordre commercial et technique et il fournit des directives et de la documentation utiles, destinées à aider les membres dans l'exploitation de leur commerce.

Les membres du Conseil ont constamment été les principaux fondateurs d'établissement de ventes au détail, dans les banlieux comme dans les régions urbaines. La vie communautaire et municipale est souvent axée autour de ces centres qui répondent de plus aux besoins du public pour l'achat des biens dont il a besoin et qui sont à l'ordre du jour. Bien des membres du CICC prennent une part active dans les programmes de rénovation urbaine tout comme dans le développement de "nouvelles villes" maintenant en chantier dans bien des parties du monde.

### L'industrie des centres commerciaux

L'industrie des centres commerciaux au Canada a connu une expansion rapide ces dernières années. D'après les études faites récemment, le Canada compte 554 centres commerciaux.

L'écrasante majorité des centres commerciaux au Canada est d'une superficie peu étendue. En effet, 291 centres occupent une superficie inférieure à 101,000 pi. car. et 137 centres s'étendent de 100,000 à 200,000 pi. car. Enfin, il y a 84 centres qui mesurent de 201,000 à 400,000 pi. car. et 42 centres qui occupent une superficie supérieure à 401,000 pi. car.

Ces centres commerciaux occupent donc en tout 86,500,000 pi. car. de l'espace utilisé pour le commerce de détail, qui a produit des ventes au détail évaluées à plus de six milliards de dollars (\$6 milliards) au cours de l'année 1972. Ce chiffre représente 30.64 p. 100 du commerce de détail.<sup>1</sup>

1

A l'exception de la vente au détail en dehors du secteur centre commercial (ventes d'automobiles, de postes d'essence, de matériaux de construction, de bois d'oeuvre, de foin, de provendes animales et de grain, ainsi que de combustible et de glace). L'étude n'a pas tenu compte non plus des mails dans les quartiers d'affaires, ni des autres "plazas" commerciales à plusieurs niveaux, surtout parce qu'ils n'ont pas de parc de stationnement gratuit.

La division Commerce et services du Bureau fédéral de la statistique a procédé, en 1969, à une enquête sur les centres commerciaux et a publié un rapport intitulé Centres commerciaux au Canada.<sup>2</sup> Cette étude a révélé que le commerce de détail dans les centres commerciaux a augmenté à un rythme plus rapide que le commerce de détail en général. Un cinquième de l'augmentation des ventes et des recettes provenait des nouveaux centres commerciaux, tandis qu'on a attribué le reste aux augmentations de ventes



et des recettes provenait des nouveaux centres commerciaux en existence. Ces projets sont conçus, mis en oeuvre, gérés et considérés par leurs propriétaires comme une unité reliée aux parties commerciales qu'ils servent au point de vue de l'endroit, de l'importance et du genre de commerce. Ces centres commerciaux occupent une place de plus en plus importante dans le domaine du commerce de détail au Canada.

Aujourd'hui, bon nombre de centres commerciaux sont devenus de nouveaux "quartiers des affaires" pour une proportion considérable de Canadiens. Les centres réunissent des unités de commerce prévues pour la vente au détail, à l'encontre d'un assemblage divers de magasins. A l'opposé du quartier commercial habituel, les centres commerciaux pourvoient aux besoins d'un mélange de locataires soigneusement choisis et situés pour obtenir comme résultat des effets commerciaux combinés et un quartier commercial agréable et pratique. Les centres sont d'accès facile aux automobilistes et ils offrent des parcs de stationnement adéquats.

---

2

Les centres commerciaux au Canada, no de catalogue 63-214, Enquête annuelle, Bureau fédéral de la statistique, 1969.

---

Selon les prévisions actuelles, la population du Canada augmentera, au cours des vingt prochaines années, d'environ 8 millions de personnes. Conformément à n'importe quelle méthode empirique traditionnelle, cette augmentation nécessitera l'addition d'approximativement 36 millions de pi. car. d'espace pour la location de commerce en détail. La construction de centres commerciaux au cours de cette période représentera un placement d'environ 1.1 milliard de dollars pour les frais de construction uniquement.

Une somme supplémentaire de 400 millions de dollars sera probablement nécessaire pour équiper les magasins.

Les centres construits pour faire face à ces besoins emploieront environ 100,000 personnes. Même si les directeurs et les chefs de département sont des personnes hautement qualifiées, une très grande proportion des travailleurs dans les magasins de détail le sont relativement peu et, dans une grande quantité des cas, sont employés à titre temporaire. Les employés temporaires, non qualifiés, dont certains ne travaillent qu'à mi-temps, ont eu de la difficulté, dans le passé, à obtenir d'autre travail.

On prévoit une accélération de l'expansion des centres commerciaux au cours des années 1970. Même si les exploitants et les détaillants continuent à s'intéresser énormément aux villes importantes, ils commencent à considérer les villes secondaires (dont la population est de 50,000 à 200,000 habitants) comme des régions susceptibles d'expansion. Les centres commerciaux plus importants, en liaison avec les complexes appartements et bureaux, prennent de l'expansion et forment le centre de complexes à usages multiples: résidentiel, commercial et récréatif. Bon nombre de ceux-ci sont situés dans les limites d'une ville. Le développement de l'industrie canadienne des centres commerciaux a augmenté la disponibilité des biens et services dans tout le pays. On prévoit que la croissance continue de l'industrie des centres commerciaux servira pour le mieux les intérêts du consommateur canadien au cours des prochaines décennies.

Mémoire

Le CITS vous soumet respectueusement ses commentaires portant sur les cinq positions de principe suivantes contenues dans le bill et dont chaque commentaire est approfondi par la suite:

1. La façon d'envisager la question en ce sens que le bill touche tous les secteurs de l'économie au lieu d'en limiter l'application uniquement aux secteurs critiques et, de ce fait, seulement à des transactions d'une certaine importance.
2. Le caractère restrictif de ce qu'on entend par l'expression "les avantages appréciables au Canada".
3. La difficulté de s'assurer si oui ou non une entreprise n'a pas de rapport avec une autre entreprise;
4. Le rôle nébuleux de l'Agence d'examen de l'investissement étranger;
5. Les facteurs de temps dans le bill. De plus, il y a quatre points de caractère pratique dans la mise en application du bill qui crée tout au moins de l'incertitude pour le milieu des affaires, voire l'impossibilité de mettre le bill en vigueur. Chacun de ces points est détaillé plus loin, mais ce sont:
6. La définition de "l'entreprise" mentionnée au paragraphe (1) de l'article 3;



7. L'injustice à l'égard des entreprises en coparticipation et des groupes d'associés résultant des paragraphes 1 et 2 de l'article 8;

8. Les problèmes de financement créés par la mise en application de l'alinéa (d) du paragraphe 6 de l'article 3 et du sous-alinéa iii de l'alinéa a) du paragraphe d) du même article;

9. L'incidence du bill sur les accords commerciaux "achat-vente" en raison de l'alinéa c) du paragraphe 6 de l'article 3.

1. L'effet d'étouffement du projet de loi

Nous regrettons la décision de principe qui impose le processus de sélection à tous les secteurs de l'économie au lieu de le limiter à ce que l'on peut appeler des secteurs critiques ou des secteurs clés.

Lorsque cela s'ajoute au fait que le processus de sélection sera applicable au début, aux entreprises qui ont rarement un faible avoir ou un revenu brut et que, par la suite, lorsque les dispositions relatives "au nouvel investissement" entreront en vigueur, il n'y aura pas, pour les entreprises, de limites financières inférieures auxquelles le bill s'appliquera (article 5 (1)(c) et article 31 (3)), le projet de loi crée donc inutilement des restrictions et des difficultés dans beaucoup de secteurs de l'économie canadienne.

Cela aura pour résultat d'obliger à présenter des demandes au ministre dans bon nombre de secteurs où la prise de contrôle ou l'établissement d'une nouvelle entreprise ne constitue pas une question d'intérêt national. Les conséquences indirectes en feront sûrement des problèmes administratifs horribles créés par la masse de demandes

soumises au processus de sélection. Cela exigera l'emploi d'un personnel très important, il en résultera de longs retards et l'accroissement des frais juridiques et entraînera inévitablement un ralentissement de l'économie canadienne dans les circonstances où il sera absolument nécessaire de l'appliquer. D'autre part, il est possible que le processus lui-même décourage un grand nombre d'investisseurs et de bailleurs de fonds éventuels d'investir dans les secteurs de notre économie où de tels apports seraient avantageux pour le Canada.

Des hauts fonctionnaires du ministère ont admis qu'il y a un grand nombre de secteurs de notre économie où les investissements étrangers sont souvent bénéfiques pour notre pays et que leur restriction serait onéreuse pour l'économie canadienne. Nous craignons que ce projet de loi, qui s'applique à tous les secteurs de notre économie et le grand nombre d'imprécisions qu'il comporte (nous les étudions ultérieurement), n'aient des résultats néfastes.

Les objectifs du bill seraient atteints si le processus de sélection ne s'appliquait qu'aux secteurs névralgiques de notre économie, les "secteurs-clé", comme on les désigne parfois dans des règlements. Nous tenons à préciser que nous ne proposons nullement le remplacement du processus de sélection par l'interdiction formelle d'investissements étrangers dans de tels secteurs de l'économie canadienne.

Toutefois, si le gouvernement est tenu d'appliquer intégralement les dispositions du bill, il faudrait au moins prévoir parfois des exonérations au moyen de règlements, dans les secteurs qui ne constituent pas "des sujets de préoccupation nationale", selon les termes employés à l'article 2 (1) du bill.

En ce qui concerne le secteur industrie que nous représentons, nous tenons à souligner qu'il est avantageux pour l'économie canadienne que les investissements étrangers dans les centres commerciaux ne soient pas entravés par le processus de sélection.

C'est un fait avéré que l'industrie immobilière canadienne, et particulièrement le secteur des centres d'achat, ou tout projet individuel est d'une telle importance, a dû s'adresser à des personnes non-admissibles à des fins de financement. Jusqu'à ce jour les sources canadiennes n'ont pas été en mesure de fournir des fonds suffisants pour ce genre de financement. L'importance, au Canada, à l'heure actuelle, de l'industrie des centres d'achat sur le plan du commerce du détail et ses répercussions avantageuses appréciables, dans l'ensemble, sur l'économie canadienne, ont été signalées au début du présent mémoire.

Par conséquent, nous pensons qu'il n'y a aucune raison de s'inquiéter des investissements ou des financements étrangers dans l'industrie des centres commerciaux. La pertinence et l'importance de cette question, dans le cadre du bill, est également signalée plus loin dans l'étude de la définition du mot "entreprise" dans le bill.

2. "Avantages appréciables pour le Canada"

En vertu du présent libellé du bill, le ministre en arrivant à une conclusion quand il établit si une transaction déterminée apporte des avantages appréciables au Canada, se voit imposer des restrictions par les cinq facteurs stipulés à l'article 2 (2) du bill qui doivent être pris en considération.

Il doit s'en tenir à ces critères, aussi important que puisse se révéler un autre facteur en arrivant à la conclusion qu'une transaction



donnée apporte ou est susceptible d'apporter des avantages appréciables au Canada.

Ces cinq critères ont probablement été établis à la suite d'une étude générale de l'ensemble de l'économie canadienne. En fait, il est possible qu'une transaction donnée dans un secteur particulier de notre économie puisse apporter des avantages appréciables à notre pays, mais ne cadre pas entièrement avec un de ces cinq critères.

En conséquence, nous sommes d'avis que puisque la loi accordera au ministre un pouvoir discrétionnaire, il faudrait étendre ce pouvoir. Nous recommandons que l'article 2(2) soit amendé par le retranchement des mots "sont les suivants" à la ligne 21 de la page 2 du bill et leur remplacement par les mots "comprennent les suivants", ou par l'addition du nouveau facteur suivant à la liste:

"(f) Tous les autres facteurs qui sembleraient appropriés dans toutes les circonstances entourant la transaction proposée."

### 3. Entreprises "non liées"

Un problème important surgit en ce qui concerne l'emploi des mots "ne serait pas lié" pour l'examen de l'investissement non admissible dans de nouvelles entreprises (article 8(2)).

En ce qui concerne les centres commerciaux, une personne non admissible participerait-elle à une entreprise non liée si elle faisait l'acquisition d'un centre commercial alors qu'elle avait auparavant possédé et géré des immeubles seulement? La mise sur pied d'un centre commercial à Toronto n'est-elle pas liée à l'exploitation d'un autre centre qui existe déjà à Vancouver?

Bien qu'on admette qu'il est presque impossible de fournir une définition satisfaisante des mots "ne serait pas liée" figurant au projet de loi, nous soutenons que la méthode actuelle visant à savoir si oui ou non une entreprise n'est pas liée à une autre, laisse beaucoup à désirer.

L'article 4 prévoit que le ministre peut, sur demande, donner son "opinion" au requérant "pour le guider".

En toute déférence, cette fonction est inutile. L' "opinion" n'oblige en aucune façon ni le ministre, ni ceux qui administrent la loi, ni le requérant.

Rien ne justifie qu'au lieu de donner son opinion, le ministre ne soit pas tenu de prendre une décision engageant toutes les parties intéressées.

En outre, toute décision ministérielle (autre qu'une décision à l'effet de dire si une transaction apporte un avantage appréciable au Canada) devrait être, à notre avis, susceptible, en tout temps, d'appel à la Cour. Le communiqué de presse du 24 janvier 1973, concernant le bill, disait que la loi prévoyait une telle mesure. On ne trouve ce droit d'appel nulle part dans le texte, sauf le droit d'appel limitatif des décisions ou ordonnances d'une Cour, dont il est question à l'article 23.

#### 4. L'Agence d'examen de l'investissement étranger

Le rôle de l'Agence d'examen de l'investissement étranger (article 7) semble être de "conseiller et d'assister" le ministre.

Les seules activités précises de l'Agence se trouvent ailleurs dans le bill, où elle se charge des fonctions qui relevaient du Secrétaire dans le projet de loi précédent (la loi sur l'examen des prises de contrôle étrangères, bill C-201 de 1972). Cette activité consiste à transmettre des documents du requérant au ministre et vice-versa.

A part ce travail de bureau, le rôle de l'Agence est vague. En fait, prendra-t-elle des décisions pour le ministre? S'agit-il d'un nouveau tribunal administratif tirant des conclusions, mais ne tenant aucune audience?

Selon nous, son rôle devrait être expliqué plus clairement dans la loi elle-même.



## 5. Délais

En apparence, le bill prévoit un délai de 90 jours pendant lequel le ministre peut prendre une décision (article 13).

C'est un très long délai si on tient compte des exigences des transactions commerciales ordinaires.

Or, pour compliquer un peu plus le problème, le délai accordé au gouvernement pour répondre pourrait devenir très illusoire du fait que le ministre est autorisé à donner avis au requérant qu'il n'a pas assez de renseignements ou qu'il est incapable de terminer son appréciation ou de faire une recommandation (article 11(1)). Dans ces circonstances, il n'y a pratiquement aucun délai qui oblige le ministre à terminer son appréciation et à faire une recommandation, après avoir donné aux parties intéressées la possibilité de présenter des observations et de procéder à des consultations. (Article 11(2), (3) et (4), article 12 et article 13(1)(c)).

Tout le processus, qui a dû être conçu comme une sorte de procédure sommaire, prend beaucoup trop de temps. La première période d'appréciation pourrait certainement être réduite à 30 jours. Vu que certaines transactions proposées peuvent être complexes, cette période pourrait peut-être être prolongée sur avis au ministre, mais cette prolongation devrait elle-même être d'une durée déterminée par le bill.

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le reste de nos propositions ne touche pas le principe même de la loi, mais tend plutôt à lui faire dire clairement ce que les fonctionnaires du ministère affirment qu'elle dit. Les propositions suivantes sont donc destinées à remédier à ces anomalies d'interprétation et d'application.

6. "Entreprise"

Dans le secteur que concerne le plus directement l'industrie représentée par le CICA, il importe beaucoup de savoir si le bill s'applique à l'acquisition et à la propriété de biens immeubles utilisés pour en tirer un revenu en les louant.

Au cours des audiences concernant le bill C-201, et depuis, les fonctionnaires du ministère ont adopté comme position que l'acquisition ou la propriété de biens immeubles utilisés pour en tirer un revenu de location ne rentrent pas dans la définition de l'"entreprise" du bill. Le ministre actuel a aussi adopté cette position.

Les deux points de vue susmentionnés se fondent sur le mot "exploitée" dans la définition d'"entreprise" à l'article 3(1) du bill qui dit:

"Entreprise désigne toute activité ou affaire commerciale exploitée dans un but lucratif;"

Les tenants du point de vue énoncé ci-dessus suggèrent que le mot "exploitée" précise bien que la seule propriété de biens immeubles, qu'ils produisent ou non un revenu de location, ne constituerait pas une entreprise.

Les hauts fonctionnaires du ministère partagent cette opinion et soutiennent que seule les affaires immobilières qu'on prévoit inclure dans la définition sont celles où les biens immobiliers sont considérés comme inventaire et que lorsqu'on achète des terrains aux fins d'investissement, comme la location d'appartements, de bureaux ou de centre commercial, le ministère ne prévoit pas inclure ces transactions parmi les exploitations d'entreprises.

Tout d'abord, permettez-nous de soumettre respectueusement que l'intention d'un ministère touchant l'application d'une loi n'est pas nécessairement identique à l'interprétation qu'en ferait un tribunal.

Aucune loi ne devrait être adoptée en fonction de l'interprétation que les hauts fonctionnaires du ministère prévoient donner à un mot clé de cette loi, surtout lorsqu'on estime, à meilleur excient, que leur interprétation est fausse.

Nous soutenons fermement qu'il est difficile, sinon impossible, de comprendre que de nos jours, on puisse prétendre qu'un propriétaire d'appartements, d'édifices de bureaux ou de magasins, ou de centres commerciaux, ne doit pas être considéré comme exploitant une entreprise aux termes des lois.

Cette courageuse affirmation est faite à la lumière des précédents qui ont surgi à l'occasion de la loi de l'impôt sur le revenu et d'autres lois semblables où il fallait décider si une personne exploitait une entreprise.

Bien que ces cas remontent presque au début du siècle, on n'a qu'à jeter un coup d'oeil sur les dossiers les plus récents de la Cour de l'Echiquier de la Commission d'appel de l'impôt et de la Commission de révision de l'impôt pour se rendre compte que, la question de savoir si une personne exploite ou non une entreprise, n'est que confusion et incertitude. (1)

1) Noter les cas suivants:

Martin c. M.N.R. (1948) R.C.E. 529, 3 C.I.D. 1199;  
N° 196 c. M.N.R. 54 C.I.D. 469;  
Wertman c. M.N.R. 64 C.I.D. 5159;  
Walsh and Micay c. M.N.R. 65 C.I.D. 5293;  
L.J.C. Holdings Limited c. M.N.R. 70 C.I.D. 1184;  
Makil Construction Company Limited c. M.N.R. 70 C.I.D. 1555;  
Weintrub c. M.N.R. 72 C.I.D. 1167  
Tenir Limitée c. M.N.R. 68 C.I.D. 589;



En outre, il est intéressant et très important de noter que le Bulletin d'interprétation IT 1972, publié par le ministère du Revenu national, le 6 octobre 1972 (article 7) déclare que les corporations dont le revenu provient presque entièrement de la location sont, considérées comme exploitant une entreprise aux termes de la loi de l'impôt sur le revenu.

L'Opinion générale est que l'activité des propriétaires de centres commerciaux est régie par les dispositions de sélection du projet de loi. Si, comme les hauts fonctionnaires du ministère et le ministre l'affirment, on prévoit d'exclure cette activité de la loi, il est évident que la définition "d'entreprise" devrait être modifiée ou bien il faut prévoir une exclusion précise dans la loi.

Il est illusoire et injuste que le monde des affaires doive dépendre d'un caprice d'interprétation des futurs hauts fonctionnaires ministériels, face, surtout, à une forte opinion contraire.

#### 7. Distinction injuste

Le bill fait une "distinction injuste" aux dépens des entreprises en commun ou des sociétés, par opposition aux corporations qui font l'acquisition ou qui créent une entreprise.

L'article 8(1) et (2) prévoit que si l'un des membres d'une entreprise en commun ou d'une société est non admissible, l'acquisition ou la création d'une entreprise par cette entreprise en commun ou cette société est soumise au mécanisme de sélection du bill.

D'autre part, si la corporation était une personne morale faisant l'acquisition ou créant une nouvelle entreprise, le mécanisme de sélection n'en tiendrait compte que si la corporation était contrôlée par des personnes non admissibles (article 3(1)c) définissant une "personne non admissible").

Nous ne croyons pas que telle était l'intention des rédacteurs du

projet de loi et nous proposons que des amendements appropriés soient apportés.

8. Financement

Dans la plupart des cas, les centres commerciaux appartiennent à une corporation distincte qui n'a très souvent pas d'autres biens. En supposant, comme on l'a dit plus tôt, que la propriété d'un centre commercial constitue une exploitation d'entreprise aux termes de la loi, l'octroi d'une hypothèque à un créancier non admissible serait une acquisition par ce dernier d'une entreprise et une telle hypothèque pourrait être soumise au mécanisme de sélection, n'était-ce les exemptions spéciales prévues à l'article 3(6)d) du bill.

Cependant, alors que l'article 3(6)d) du bill dispense la prise d'hypothèque du mécanisme de sélection, il est néanmoins clair que si le créancier pratiquait une saisie, le titre de propriété de l'entreprise passerait entre ses mains et une telle mesure tomberait nettement sous le coup des dispositions de l'article 3(3)a) (ii) du bill. Ces dispositions entreraient en vigueur afin d'empêcher le créancier non admissible de pratiquer une saisie sans passer par le mécanisme de sélection. Cela n'était peut-être pas l'intention des rédacteurs du projet, mais, sauf tout respect, c'est nettement l'effet qu'il a.

Il faut également souligner que si un créancier non admissible réussit à pratiquer une saisie et à entrer en possession d'un centre commercial, il doit repasser par le mécanisme de sélection s'il désire vendre à nouveau la propriété à une personne non admissible.

Ce qui précède aura certainement pour effet soit d'épuiser les fonds d'hypothèques étrangers, soit de les rendre beaucoup plus onéreux afin de compenser le créancier pour le risque important qu'il prend en

consentant une telle hypothèque. C'est probablement, le première hypothèse qui s'avérera; même si c'était la seconde, elle serait très nuisible à l'industrie des centres commerciaux.

Il est également clair que les dispositions de l'article 3(6)d) du bill ne tiennent pas compte du fait que les arrangements financiers modernes prennent souvent la forme de ce qu'on appelle "vente et rétro-location". Dans ces conditions, les titres passent réellement à la personne qui assure le financement et cette personne loue la propriété à bail au propriétaire précédent qui voulait obtenir le financement. Il est évident que le Bill applique le mécanisme d'examen à cette transaction. Nous pensons qu'il s'agit là d'une anomalie et qu'il faudrait y remédier.



### 9. Accords commerciaux achat - vente

L'utilisation d'accords "achat-vente" dans le cadre des arrangements commerciaux est devenu un moyen presque universel de résoudre les problèmes d'appartenance au sein des corporations, des entreprises conjointes et des associations lorsque survient le décès de l'un des participants ou un conflit entre eux de leur vivant. Dans la plupart des cas, c'est ordinairement le seul moyen raisonnable d'éviter des pertes économiques désastreuses dues à une liquidation forcée en cas de décès ou de conflit.

L'article 3(6) (c) du bill prévoit que lorsqu'une personne possède en vertu d'un contrat le droit conditionnel d'acquérir les actions d'une corporation ou de disposer de tout bien utilisé pour l'exploitation d'une entreprise, aux fins de la Loi, cette personne est réputée être dans la même situation relativement au contrôle de la corporation ou de l'entreprise que si les actions ou le bien lui appartenait.

Il y a une seule exception à cette règle:

si on a conclu le contrat après l'entrée en vigueur de la présente loi et si elle prévoit que le droit en question ne peut être exercé qu'au décès d'un particulier qui est désigné. Ainsi, la conclusion d'un accord achat-vente après l'entrée en vigueur de la loi, faisant suite au décès de l'une des parties, n'exige pas d'examen. Toutefois, s'il y a décès et si la personne qui est tenue de faire l'achat aux termes de l'accord est non admissible, on ne procède pas à l'examen. Cela donne lieu à un état d'incertitude presque impossible en ce qui a trait à la succession de la personne décédée. De fait, devant une telle incertitude, il est probable

que ce genre d'accord ne serait jamais conclu. Comme on le dit ci-dessus, les autres solutions raisonnables sont presque impossibles et il faudra peut-être envisager la liquidation de la corporation ou de l'actif.

En outre, nous alléguons que les accords achat-vente en vigueur avant l'entrée en vigueur de la Loi - qu'ils dépendent ou non du décès ou du conflit - entrent en conflit avec le mécanisme d'examen au moment de l'application si l'acheteur est une personne non admissible. Cela donne à la Loi une application presque rétroactive qui entraîne une situation presque impossible pour ce qui est des accords commerciaux existants:

Il faut reconnaître que les fonctionnaires du ministère ne sont pas d'accord avec cette dernière interprétation. Ils estiment qu'aux termes de l'article 3(6) (c) du Bill le transfert du contrôle a eu lieu lorsque l'accord a été conclu; par conséquent, il n'y a pas de transfert de contrôle au moment de l'entrée en vigueur de l'accord. Cette interprétation est extrêmement douteuse. Elle dépend de l'application des dispositions de l'article 3(6) (c) à une série d'événements survenus avant l'entrée en vigueur de la Loi. Ordinairement, on ne parle d'une loi que dans le futur, à partir de sa date d'entrée en vigueur. Nous estimons que la question devrait être précisée dans la loi-même.

En présentant les quatre dernières suggestions, nous reconnaissons que les hauts-fonctionnaires du ministère semblent donner une interprétation de la loi différente de la nôtre et de celle d'autres avocats. Même si notre interprétation n'était pas claire, il faut reconnaître qu'au moins, ces dispositions du Bill sont douteuses et incertaines. Il ne faudrait pas attendre que le problème soit résolu par des poursuites judiciaires qui

entraînent beaucoup de frais et de délais.

Le Comité des Affaires canadiennes du Conseil international des centres commerciaux vous sait gré de lui avoir donné l'occasion de présenter les suggestions qui précèdent.



APPENDICE "A"MEMBRES DU COMITE DES AFFAIRES CANADIENNES DU  
CONSEIL INTERNATIONAL DES CENTRES COMMERCIAUX:

Président: Richard C. Baxter,  
Président  
The Baxter Group  
Vancouver, Colombie-Britannique

Vice-président: Neil R. Wood,  
Président  
The Fairview Corporation Ltd.  
Toronto, Ontario.

Ralph Carle,  
Directeur provincial du CICC  
Colombie-Britannique  
Western Realty Projects Ltd.,  
Vancouver, Colombie-Britannique

Donald Carr, C.R.,  
MM. Goodman et Carr  
Toronto, Ontario

Philippe Goldman  
Président  
Koffler Stores Limited  
Willowdale, Ontario

W. B. Hardman  
Directeur provincial du CICC  
Terre-Neuve  
C. E. MacCulloch Development Ltd.  
Halifax, Nouvelle-Ecosse

James E. Kelley  
J. E. Kelley Companies Ltd.  
Toronto, Ontario

Harvey Maron  
Directeur provincial du CICC  
Québec  
Maron Properties Ltd.  
Westmount, Québec

John MacIntyre  
Président  
Hudson's Bay Company Developments Ltd  
Toronto, Ontario

Ken McGregor  
Directeur provincial du CICC  
Alberta  
Manitoba, Saskatchewan, Alberta

Bohdan S. Onyschuk  
MM Thomson, Rogers  
Toronto, Ontario

Alan Purdy  
Vice-président  
Royal Trust Company  
Montréal, Québec

Gordon S. Peck  
Directeur provincial du CICC  
Ontario  
Vice-président  
J. J. Barnicke Ltd.  
Toronto, Ontario

## APPENDIX "L"

Submission on Bill C-132

by Imperial Oil Limited

to

The Standing Committee on Finance,  
Trade and Economic Affairs

Ottawa, June 13, 1973

---

INTRODUCTION

For some time past Canadians have debated with increasing intensity the development of Canada's future. In the economic sphere, the thrust of the debate has followed two principal channels. The first has pertained to the nature, type and direction of monetary, fiscal and commercial policies -- measures which enable Canada to achieve economic growth, provide jobs to its labour force and lessen its regional disparities. The second theme has been the degree and extent of foreign ownership of industry and the influence of foreign investments on the country's cultural and economic development.

It is not our intention in this brief to address in any depth the first of these areas. However, in order to properly assess the impact of foreign investment -- and consequently to evaluate any Canadian policy which restrains free capital flows into the country -- we believe some background statement of the base of our arguments is desirable.



During the post-war period Canada has participated in many international economic arrangements. While these have not worked perfectly, the principles of Bretton Woods, GATT, the Kennedy Round and the like with their major steps towards currency convertibility, tariff reductions and the diminishment of quantitative trade controls have been the basis of an unprecedented period of both world and national growth and development. This international cooperation, with its free flows of the factors of production (resources, labour, capital, knowledge) and of productive outputs (goods and services) has provided the opportunity for productivity gains and the increases in real wealth which have made many major new Canadian social policy initiatives possible.

Against that long background of international cooperation and growth we see today both a need for adjustments in the mechanisms of international cooperation themselves, such as monetary reforms and new trade initiatives, and a growing tendency both in Canada and the United States towards a kind of neo-mercantilism with a narrowly conceived domestic policy of export promotion at all costs and a protectionist posture against imports. For Canada as a trading nation with relatively limited domestic markets compared to those of its major trading partners and of its most important international competitors, such policies must in the long run inevitably lead to slower growth and a lesser

ability to achieve other Canadian objectives.

It is against this background of clear evidence that open international monetary, commercial and investment policies have been and are good for Canada, that this paper will examine very briefly in the next section some of the major arguments upon which the Minister must pass judgment in terms of the "benefits" accruing to Canada as expressed in Bill C-132.

As a result of such examination, it will be apparent that the judging of "benefit" will require the careful development of quantitative and qualitative criteria not yet in existence. Without this data base, the balancing of the diverse priorities and objectives of the many regions of Canada cannot be properly effective. As a result, we believe that care must be taken within the Act to ensure that actions changing historical investment attitudes cannot be taken without a full exposition of the reasons. It is recommended that the Minister in refusing to allow acquisitions, new investment and new investment in unrelated areas by "non-eligible persons" on the basis that such investments do not provide a "significant benefit to Canada", should also be required to express views on how and in what manner the investments barred are "detrimental" to the Canadian economy or its cultural or political independence.

In a second section of the brief some possible side effects of the proposed legislation and some "administrative" problems which may be anticipated by business are examined. In this section the conclusion is reached that there is a significant risk that investments which the screening authority would judge to be of benefit to Canada will not be proposed simply because the existence of the legislation will have a negative influence on the judgment of the investor in those instances where he has a choice between otherwise comparable opportunities.

Finally, in the third section some other policy considerations are considered and the company's belief that policies designed to encourage a positive Canadian attitude towards and participation in international trading rather than a retreat to a negative nationalism or provincialism will be expressed.



## SECTION I

### THE BENEFITS OF FOREIGN INVESTMENT

In determining significant benefit to Canada Bill C-132 sets out in general terms the criteria upon which the judgment is to be based. In making that judgment the Minister will have the benefit of advice from the Commissioner and other members of his Department. It is our view that the necessary body of serious research and analysis on which to base those conclusions is minimal and much of that which has been done tends to be more reassuring about the benefits of foreign investment than contrary. For that reason we believe it desirable to couple with the "benefit" to Canada criteria for allowing investment, a requirement to express views on the "perceived detriment" to Canada if an investment is disallowed.

Four questions can perhaps be usefully examined in briefly looking at some of the principal areas of argument:

1. How important has foreign investment been to Canada's growth?
2. Can Canada now sustain its growth at desired rates without further foreign capital?
3. What special effects does foreign ownership have on:
  - Trading Relations
  - Balance of Payments

- Resource Development
- Employment
- Managerial Development
- Research

4. Does foreign ownership reduce Canada's sovereignty and political independence?

In the following discussion we hope we can contribute both to a better understanding of these questions and to the importance of a deliberate and progressive approach to policy making, for unless policy and its implementation are based on carefully observed results, Canada may seriously impair its economic prosperity by diluting essential economic goals in favour of a "political independence" that is not compatible with the realities of international trade.

1. How important has foreign investment been to Canada's growth?

The debate on foreign investment in Canada has always been hampered by a lack of in-depth research. Only recently has evidence of disciplined thinking begun to emerge.

However, all available evidence indicates that foreign investment offers an opportunity for a more broadly based economic growth at higher rates, to the extent that it allows an increase in capital formation

in excess of domestic savings. Equally important, there is general agreement in the literature that foreign investment brings with it major contributions to growth in the form of technology, managerial skills, entrepreneurship and access to markets.

On both of these counts, admittedly, there are contra arguments. Thus, the question is not simply whether foreign investment is good or bad for Canada, but how Canada can maximize the benefits and minimize the costs, so we achieve an optimum position.

We recall that the Task Force on the Structure of Canadian Industry (1968) reported that, based on the 1950-56 period, foreign investment had a significant impact on Canada's economic growth. They reported that the proportion of the per capita real income gain resulting from net foreign investment for the 1950-56 period probably ranged from a minimum of eight per cent to 20 per cent. In other words, a significant proportion of the rising standard of living in that period in Canada was directly attributed to foreign investments.

While this past contribution of foreign capital to Canada's growth is widely acknowledged, there has been considerable questioning as to whether the same relationship holds for the future. We now turn to the



examination of this question -

2. Can Canada now sustain its growth at desired rates without further injections of foreign capital?

Various estimates of our ability to generate sufficient domestic capital to sustain growth have been made. Some conclude that Canada is at a point where its ability to generate capital approximates its needs at least on the average, although it may fall short in a particular year.

We consider it important to identify the three major assumptions upon which this "self-sufficiency" thesis rests. The first assumption is that Canada's international environment will continue to be favourable and as a result our merchandise trade surpluses will exceed our non-merchandise deficits. The second assumption is that foreign-owned firms will continue to allocate profits in such a manner as to favour new investments in Canada over dividend payments to the parent company. The third assumption is that the demand for different types of capital will be smoothly matched by the supply of precisely the same types of investor funds.

Although any or all of these assumptions may be true at a particular period in time, Canada's continuing

ability to generate adequate funds from either domestic or foreign sources will depend on the policies adopted towards such investments. Trade balances and international capital flows are highly sensitive to major policy changes and Canadian actions must recognize that fact.

3. What special effects does foreign ownership have on our trading relations?

Canada's economy is clearly trade oriented. Some one-quarter of our gross national product is accounted for by exports.

Within the trade totals major elements consist of products from industries which are largely Canadian-owned as well as those which are largely foreign-owned. This suggests that rather than ownership the determinants of Canada's trading success is its productivity and international competitiveness.

There are two allied areas where charges are often made that foreign ownership is detrimental to Canada's trading relationships. The first is that Canada remains a "hewer of wood and a drawer of water" because foreign owners dominate its economy. As such it is suggested they limit the areas to which Canadian subsidiaries may export and limit the level of processing

of Canada's raw materials for export. The changing composition of Canada's exports with its growth in fabricated and manufactured goods from some 33% of the total of \$6.9 billion in 1963 to 55% of the total of over \$18 billion of exports in 1972 shows that generalizations of this type are not valid.

The second area of generalization is that in their inter-company trading relations foreign-owned firms manipulate transfer prices so as to minimize their tax and other payments to the host country. This is a specious argument because such prices are under constant Government surveillance. The control can be exercised by the Department of Revenue and other government agency procedures without depriving Canadians of the obvious benefits of growth investment.

#### Balance of Payments

An argument advanced by some is that the annual payment of interest and dividends to non-residents is greater in certain years than the inflow of capital and for this reason foreign ownership can be said to have a detrimental effect on our balance of payments. Although statistics for a particular year may indeed show a net outflow, the argument itself is meaningless. Interest and dividend payments relate to the existing capital



stock in the country and bear no relationship whatsoever to capital inflows in a given year. Furthermore, by considering only the capital transactions the argument ignores the fact that over time the truly significant balance of payment impact of foreign ownership is from the exports generated and imports replaced by foreign-owned firms.

- Resource Development

The argument advanced here appears to be that a foreign-owned firm is allowed to extract a Canadian resource for its own profit. This argument would seem to be confused with the question of resource development by private interests (regardless of whether they are foreign or domestic) versus their development with public funds. It would seem to us that if the argument re foreign ownership is to be properly put, one must ask first whether or not there are any significant differences in the ground rules for Canadian or foreign-owned firms. The answer to this, of course, is generally no, and if any exists the bias is against non-residents.

Rather than foreign ownership the more pertinent questions are:

Are all resource firms -

- given adequate but not excessive incentives for exploration?
- properly responding to the need for environmental protection in their exploration programs, production plants, etc.?
- working within the framework of conservation laws and regulations established by the policy makers in order to prevent the wasting of scarce resources?
- processing resources in Canada to the extent economically feasible?
- contributing to public well-being at a level which enables the community as a whole to benefit from their successes while still maintaining for them their incentives to explore and produce?

While these questions need response, we suggest that they should not be confused with the issue of foreign ownership. There is no special effect arising from foreign ownership which is peculiar to resource industries and which is not equally applicable to other industrial enterprises.

#### Employment

The argument is sometimes advanced that foreign ownership is detrimental to Canadian employment. For

example, it has been suggested that it is easier for an American owner to shut down a Canadian plant than an American one. Surely this entirely begs the question of why an asset is abandoned or a commercial activity stopped. It is apparent from observation that at least those major plant closures which occur are much more likely to be the direct result of changes in real economic forces than of any other influence. The loss of markets, a change in consumer taste, the inability to compete efficiently because of scale are real factors.

For example:

Did Bowaters close their mill in Newfoundland because they had English owners or because they could not sell the paper at a profit?

and

Is the chemical industry facing plant closures in certain lines because they are a) foreign owned or b) Canadian owned, or because the plants are not large enough to have the economy of scale needed to compete in world markets?

It is difficult to see how different actions would be taken by foreign or Canadian owners.



### Management Development

The argument is advanced by some that Canadian managers are, on the average, less efficient than their U. S. counterparts, and that foreign ownership is contributing to this by moving the location of decision-making outside of Canada. It is suggested that the result is that Canadian managers do not develop.

If Canadian managers are less efficient, then one must first ask if there are indigenous reasons which may account for it. Some support for this view has been documented. For example, Canadian managers on average do have a lower level of education than U.S. managers and Canadian universities may not offer comparable business education - hardly surprising in a young country.

If one holds the view that foreign ownership contributes to Canadian managerial inefficiency, then one must ask, how? Are Canadian managers circumscribed in their actions? Are foreign owners deliberately employing inefficient local talent? Are they denying Canadians access to international training programs? Our experience and indeed all available evidence suggests no to these questions.

In fact, on the contrary, Canadian management standards are remarkably high by any comparisons, and it is clear that this is due to constant exposure to competition from the large industrialized nations.

### Research

Perhaps more research has been done on the nature and quantity of research carried out by Canadian and foreign-owned firms than on any other topic and still the evidence would appear to be conflicting. Two major studies have been done. The first tends to support the view that foreign-owned firms carry out a greater research effort than Canadian firms. The second in some important ways draws different conclusions. In any event, we believe that with growth in scale and maturity of the economy and the firm, for whatever reason, that one can and should expect Canadian-based research effort to grow. That growth and the retention in Canada of the people skills upon which growth can be based are undeniably important. When one compares research in Canada to other countries one should also look to its funding as well as to where it is carried out. For example, in the U.S. very extensive research of many types has been initiated and supported by government but carried out in the private sector. While Canadian government programs of similar

magnitude cannot be expected, one must recognize that without such a stimulus Canadian firms have, of necessity, had lesser ability to embark on major programs.

4. Does Foreign Ownership reduce Canada's sovereignty and political independence?

The arguments by those who believe that Canada's political independence is threatened by foreign direct investment usually fall into two areas.

In the first the argument is based on statements made by a foreign state of courses of action which it expects its private or corporate citizens to follow, regardless of their residency. The examples usually quoted are the U.S. Trading with the Enemy Act, the extension of U.S. anti-trust law and regulation and U.S. direction of balance of payments guidelines. In all of these areas there is usually no direction to action against a formal law of the country in which the citizen is resident, although it may be against the resident government's stated or unstated wishes. Having recognized the possibility of conflict, however, surely we should also ask how serious is it in practice and what are our remedies?



We believe that it is not serious and that reasoned discussion and negotiation at the political level can provide remedies.

The second class of argument has to do with the location of decision-making in foreign-owned commercial firms, particularly multinationals. Here it is argued that decision-making is highly centralized at the foreign head office level and taken without regard to the host countries' interests.

To understand this argument we should look at it in three parts: First, to what degree does decision-making occur outside Canada? Second, is that decision-making insensitive to Canadian interest? And third, whether it is sensitive or not, does it truly mean loss of sovereignty?

The decision-making process is complex and little real research has been done on the subject. It varies with the maturity and size of the particular firm, but based on our experience, we would suggest that a mature member of a multinational has substantial autonomy.

Further, we believe that decisions taken by multinational firms are more often than not highly sensitive to their host country. They cannot really afford

to be any less sensitive to community interests than a national firm operating in a federal country with strong regional governments such as Canada. Further, it is just not sensible to antagonize the source of your income, the customer upon whom you are dependent for your success. The rise in consumerism is ample evidence of the need for business to be sensitive to the world in which it operates regardless of ownership.

Third, and most importantly, does external decision-making really imply loss of sovereignty? The assets of the multinational are usually physically present; there is unlimited ability in the host country to legislate its will. An examination of our own industry, which operates within very extensive laws and regulations governing everything from its exploration activities through its transportation and refining functions to the physical location and operation of its retail outlets, is strong supporting evidence that the public will has its way. It would seem self-evident to the businessman that any state is fully capable of exercising its sovereignty.

## SECTION II

### SOME EFFECTS OF BILL C-132 ON BUSINESS PLANNING AND ADMINISTRATION

It is important in our view that in examining Bill C-132 the impact on the individual firm as well as the effects on the economy as a whole or firms in aggregate be considered. It is our view that the Bill will affect an individual firm's planning and decisions.

Acquisitions of existing businesses are broadly speaking generally considered for two reasons. If the acquired firm is in a related business its acquisition would generally be seen as a route to growth in a less costly way than through new "grass roots" investment, or it might be seen as a method of acquiring new management or technology. If the firm to be acquired is in an unrelated field, its acquisition would more probably be seen as an opportunity to invest at a higher rate of return than could be expected from the use of the same funds in the expansion of the existing business, or as an opportunity to bring new technology, management science, etc., to a presently backward firm.

In either case because such acquisitions by foreign-owned firms must stand the test under Bill C-132 of significant benefit to Canada there is likely to be a lesser emphasis in business planning on acquisitions for



growth or diversification. While this is the intent of the Bill insofar as foreign-owned firms are concerned, there will be, we believe, some significant side effects. Industrial structure could over time be affected. The number of firms could be greater and obviously the average size will be smaller. As a result there may be some significant reduction in efficiency due to scale. In a similar way some possibly significant barriers to the transfer of technology and management knowledge may have been erected.

Equally serious is the penalty to entrepreneurship. There will be a lesser market for private owners of firms with a resulting impact on market values. For tax or management succession reasons, many small businesses must sell out. Should they be denied a fair market value?

New investment by non-eligible persons or new investment in an unrelated business by existing foreign-owned firms operating in Canada is probably more likely to meet the test of significant benefit to Canada. Expansion of domestic production is determined broadly by increases in the supplies of the agents of production, by increases in productivity from the more efficient use of those agents and from economies of scale. New foreign direct investment contributes to these sources of expansion to the extent that it supplies capital technology,

access to markets, and so on.

If the new investment opportunity available to the foreign-owned firm is sufficiently attractive, then the fact of having to justify the investment in terms of "significant benefit to Canada" is not likely to have any real impact on the business decision, although the problem of disclosure may be difficult.

On the other hand, if the investment is marginal in relationship to other opportunities, then the existence of Bill C-132 is likely to be a factor of significance in the evaluation of the risk to be taken and the climate within which the investment will be made. As a result, the Bill is likely to decrease the numbers and amount of new investments in Canada long before those proposals reach the screening authority. It is the "opportunity cost" - the unknown amount of potential gains foregone from investments which might have been judged of significant benefit to Canada which is a particularly concerning and unintended side effect of the legislation.

Finally, a very brief comment should be made on some potential administrative problems.

- Acquisitions by "non-eligible persons" will presumably be subject to the review of two federal departments -

The Departments of Industry, Trade and Commerce, and of Consumer and Corporate Affairs. There may as a result be differences in view and time delays.

- There may be problems of provincial vs. federal interpretations of what is significant benefit to Canada. Both the objectives of individual areas and the criteria they apply to measuring potential results may differ. The possible conflicts which may arise as a result may be damaging to individual firms.
- There may be problems as a result of the number of cases which will require decision based on the threshold criteria. The capacity of the agency to handle cases, particular its need for "expertise", may cause delay.
- There may be problems of the extraterritorial extension of Canadian law to the purchase of a foreign-owned company by another foreign-owned company which will be of significance in particular cases.
- The 90-day period or an extended period, depending upon the agency's requirement, may cause real harm or loss of benefit to either the seller or purchaser. This is probably particularly true in competitive purchasing situations of smaller businesses where the transaction is relatively simple.



SECTION IIICONCLUSIONS

In its detailed study of Bill C-132, the Select Committee has an opportunity to consider the views expressed by diverse segments of the Canadian society. We hope that amidst the diversity of opinions on the specifics of the proposed legislation, the Committee will detect a degree of commonality as well: a positive attitude to assist Parliament in developing a constructive policy toward foreign ownership. We suggest that an essential requirement of a constructive policy is to administer the foreign investment review process in a business-like fashion and to apply the criteria of the marketplace to the evaluation of what is of benefit to this country.

Canada has the unquestionable right to determine the conditions under which non-resident capital and know-how may enter and remain. In determining these conditions, however, we should be careful that we do not allow ourselves to be unduly influenced by a dogma of restrictive nationalism. Rather as Canadians we should seek positive actions which will help to achieve both the objectives of higher productivity and standards of living, and a higher degree of Canadian participation in the economy.

Imperial Oil has and does support the objective of encouraging and fostering the growth of Canadian

enterprise. We believe that positive policies including tax and other incentives, the use of specialized institutions such as the Industrial Development Bank, and a persistent program of education, all are desirable tools.

Further, we believe that through the introduction of progressive and flexible approaches (not necessarily legislative) that:

- Canadians should have the opportunity for equity participation in foreign-owned firms operating in Canada;
- Canadians should participate as directors of foreign-owned firms operating in Canada;
- Foreign-owned firms should be encouraged to expand the number of Canadians in management as rapidly as possible;
- Adequate financial disclosure regulations for all firms are pertinent;
- Good citizenship guidelines established by government for all firms are pertinent.

Finally, we would like to emphasize that in the reviews and legislative steps presently occurring at some provincial as well as federal levels, Canada is presenting to the world at large a somewhat different image of itself

than it has in the past. How that external world will respond and whether or not there are any unforeseen reactions detrimental to Canadians is as yet to be determined. In a climate of that sort we believe that a moderate attitude supportive of the steps proposed, but which uses consultation and persuasion, and publicly stated guidelines backed by public opinion rather than further restrictive legislation is the desirable course of action. To maintain the international confidence which is so important to Canada there is a need for the forward environment and Canada's attitudes towards the foreign investor to be seen with reasonable certainty.

In conclusion, Imperial Oil thanks the Committee for this opportunity to present our views. We hope you will find them useful in your deliberations.

Toronto,

June 13, 1973.



## APPENDICE «L»

Mémoire concernant le bill C-132 présenté

par

IMPERIAL OIL LIMITED

au

Comité permanent des finances, du commerce et  
des questions économiques

Ottawa, le 13 juin 1973

INTRODUCTION

Depuis quelque temps déjà, les Canadiens discutent avec beaucoup d'ardeur et un intérêt sans cesse croissant, la question de l'avenir du Canada. Sur le plan économique, le débat a été surtout axé sur deux volets principaux. D'une part, on a traité de la nature, du genre et de l'orientation des politiques monétaire, fiscale et commerciale - mesures qui permettront au Canada d'atteindre une croissance économique, d'assurer des emplois à sa population active et d'amoindrir les disparités régionales et, en second lieu, le débat a porté sur le degré et la portée de la propriété étrangère de l'industrie et de l'influence des investissements étrangers sur le développement économique et culturel du pays.

Notre mémoire n'a pas pour objet d'étudier en profondeur la première question dont nous venons de parler. Cependant, pour être mieux en mesure d'évaluer l'incidence des investissements étrangers et, partant de donner une appréciation de toute politique canadienne tendant à restreindre l'entrée libre des capitaux dans notre pays, nous croyons souhaitable d'exposer certains principes de base sur lesquels s'appuient nos arguments.

Durant la période d'après-guerre, le Canada a pris part, sur le plan économique, à plusieurs ententes internationales. S'il est vrai qu'elles n'ont pas produit tous les résultats qu'on en escomptait, il n'en demeure pas moins que les principes de Bretton Woods, du GATT, des négociations Kennedy et d'autres ententes similaires comportant l'application de mesures importantes sur la convertibilité des devises, les réductions tarifaires et la diminution des contrôles commerciaux quantitatifs, ont donné lieu à une période sans précédent de croissance et de développement tant au niveau mondial qu'au niveau national. Cette coopération internationale, avec la contribution libre des facteurs de production (ressources, main-d'oeuvre, capital et connaissances) et des éléments de production rentables (biens et services) a donné lieu à des gains de productivité et à des augmentations de richesses réelles qu'on a mises à contribution pour l'application au Canada de nombreuses et nouvelles mesures sociales importantes.

Dans le cadre élargi de la coopération et de la croissance internationales, nous sommes en face aujourd'hui d'un besoin d'ajustement dans les mécanismes de coopération internationale eux-mêmes - réformes monétaires et nouvelles initiatives commerciales - et d'une tendance accrue, tant au Canada qu'aux États-Unis, vers l'instauration d'un nouveau mercantilisme joint à une politique intérieure plutôt restreinte de promotion des exportations à tout prix et à une attitude protectionniste contre les importations. L'application de ces politiques au Canada, où les marchés intérieurs sont plutôt limités en regard de ses principaux partenaires commerciaux et de ses concurrents internationaux les plus notoires, déboucherait inévitablement à la longue, sur une croissance plus lente et une capacité moindre à réaliser d'autres objectifs canadiens.

C'est à la lumière de ces principes évidents selon lesquels les politiques ouvertes, sur le plan international, au niveau des devises, du commerce et des investissements ont été et sont encore avantageuses pour le Canada, que nous étudierons très brièvement, dans la première partie de ce document, quelques uns des arguments sur lesquels s'appuie le ministre pour faire valoir les "avantages" qui résulteront de l'approbation du bill C-132.

Suite à cet examen, il semble bien que l'appréciation des "avantages" exigera qu'on fixe minutieusement des critères quantitatifs et qualitatifs qui n'existent pas encore. Sans ces données fondamentales, l'équilibre des diverses priorités et objectifs des nombreuses régions du Canada ne sauraient être suffisamment assuré. Dès lors, nous croyons que la loi doit veiller à ce qu'aucune mesure visant à modifier les attitudes traditionnelles en matière d'investissements ne soit prise, sans qu'on n'en ait donné toutes les raisons. Si le ministre refuse de permettre des acquisitions, de nouveaux investissements et de nouveaux investissements dans des entreprises non liées par des "personnes non admissibles", parce que ces investissements n'apportent pas "un avantage appréciable au Canada", nous recommandons qu'il soit également obligé de dire comment et de quelle manière les investissements interdits sont "préjudiciables" à l'économie, à la culture ou à l'indépendance politique du Canada.

Dans la deuxième partie du mémoire, nous étudierons certains effets secondaires auxquels peut donner lieu l'adoption de ce projet de loi et quelques problèmes d'ordre "administratif" pouvant en résulter pour l'entreprise. Dans cette partie, nous concluons qu'il existe vraiment le risque que des investissements, qui aux yeux de l'organisme de sélection seraient avantageux pour le Canada, ne soient pas proposés simplement parce que cette loi aura un effet négatif sur l'esprit de l'investisseur quand il lui faudra choisir entre des solutions de rechange comparables.

En dernier lieu, la troisième partie de notre document fait état d'autres considérations de politique et de l'opinion de la compagnie voulant que ces mesures visent à encourager les Canadiens à adopter une attitude positive face à la participation aux échanges internationaux au lieu de les porter à se replier sur eux-mêmes dans le cadre d'un nationalisme ou d'un provincialisme négatif.

IÈRE PARTIE

## LES AVANTAGES DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER

En déterminant les avantages appréciables que l'investissement étranger peut apporter au Canada, le bill C-132 énonce en termes généraux les critères sur lesquels on se fondera pour les apprécier. Lorsqu'il fera cette appréciation, le ministre s'entourera des avis du commissaire et des autres fonctionnaires de son ministère. A notre avis, l'organisme nécessaire pour effectuer une recherche et une analyse sérieuses sur lesquelles fonder ces conclusions est restreint au minimum et une bonne partie de ce qui a été fait, tend plus à rassurer quant aux avantages de l'investissement étranger, qu'à inquiéter. Pour cette raison, nous croyons souhaitable d'ajouter aux critères relatifs aux "avantages" pour le Canada de permettre l'investissement, une condition à l'effet d'exprimer des points de vue sur le "préjudice perçu" pour le Canada, si un investissement n'est pas autorisé.

En examinant brièvement quelques-uns des principaux domaines de discussion, on peut se poser quatre questions:

1. Quelle a été l'importance de l'investissement étranger pour la croissance du Canada?
2. Le Canada est-il en mesure aujourd'hui de maintenir sa croissance au rythme voulu sans l'apport de nouveaux capitaux étrangers?
3. Quelles conséquences spéciales la propriété étrangère a-t-elle sur:
  - les relations commerciales
  - la balance des paiements
  - l'exploitation des ressources
  - l'emploi
  - la formation du personnel de gestion
  - la recherche
4. La propriété étrangère diminue-t-elle la souveraineté et l'indépendance politique du Canada?

Nous espérons pouvoir dans l'exposé suivant contribuer à une meilleure compréhension de ces questions et souligner l'importance d'une attitude délibérée et progressiste visant l'établissement d'une politique car, à moins qu'une politique et son application ne soient fondées sur des résultats soigneusement observés, le Canada peut gravement nuire à sa prospérité économique en perdant de vue les objectifs économiques essentiels en faveur d'une "indépendance politique" incompatible avec les réalités du commerce international.

1. Quelle a été l'importance de l'investissement étranger pour la croissance du Canada?

Le débat sur l'investissement étranger au Canada a toujours été entravé par un manque de recherche en profondeur. Les indices d'un mode de penser discipliné n'ont commencé que récemment à se manifester.

Cependant, toutes les preuves dont on dispose montrent que l'investissement étranger offre une occasion de croissance économique à un rythme plus accéléré, reposant sur des bases plus vastes dans la



mesure où il permet une augmentation de la formation de capital dépassant l'épargne nationale. Il est également important de constater que, dans tout ce qui se publie sur la question, on s'accorde à dire que l'investissement étranger contribue de façon importante à la croissance, en favorisant la technologie, les compétences en matière de gestion, l'esprit d'entreprise et l'accessibilité aux marchés.

L'une et l'autre opinions prêtent, évidemment, le flanc à des objections. Ainsi, la question n'est pas simplement de savoir si l'investissement étranger est favorable ou défavorable au Canada, mais si le Canada peut en tirer le maximum de profits avec le minimum de frais, afin d'atteindre une situation optimale.

Il nous revient que le groupe d'étude sur la structure industrielle du Canada (1968) avait signalé dans son rapport qu'en se fondant sur la période 1950 à 1956, l'investissement étranger avait eu des effets appréciables sur la croissance économique du Canada. Ce groupe d'étude a souligné que la proportion de gains en revenu réel par habitant résultant de l'investissement étranger net pour la période 1950-1956 variait probablement entre un minimum de 8 p. 100 et un maximum de 20 p. 100. En d'autres termes, une proportion appréciable du relèvement du niveau de vie au Canada durant cette période était directement imputable aux investissements étrangers.

Tandis que cette contribution passée du capital étranger à la croissance du Canada est largement admise on s'est bien demandé si la même interdépendance continuerait à l'avenir. Examinons maintenant cette question.

2. Le Canada est-il en mesure aujourd'hui de maintenir sa croissance au rythme voulu sans l'apport de nouveaux capitaux étrangers?

Diverses prévisions quant à la capacité du Canada à trouver chez lui des capitaux suffisants pour maintenir sa croissance, ont été faites. Certaines ont conclu que le Canada se trouve à un point où sa capacité de se constituer des capitaux est presque égale, en moyenne à ses besoins, même s'il n'y parvenait pas au cours d'une année quelconque.

Il est important, à notre avis, d'identifier les trois hypothèses principales sur lesquelles repose cette thèse de "l'autarcie". La première est que le milieu international du Canada continuera à être favorable et, par conséquent, que nos excédents commerciaux de marchandises dépasseront nos déficits de non-marchandises. La seconde hypothèse consiste à dire que les entreprises d'appartenance étrangère continueront d'affecter leurs bénéfices de façon à favoriser de nouveaux investissements au Canada au détriment des paiements de dividendes à la société-mère. La troisième hypothèse veut, que la demande de divers genres de capitaux correspondra uniquement à une offre exactement des mêmes fonds d'investissements.

Bien que n'importe laquelle de ces hypothèses puisse être vraie à un moment donné, l'aptitude constante du Canada à générer des fonds suffisants à partir de sources nationales ou étrangères dépendra des politiques adoptées à l'égard de ces investissements. Les balances commerciales et le mouvement international des capitaux sont très sensibles aux modifications importantes des politiques. Les entreprises canadiennes doivent le reconnaître.

3. Quelles sont les répercussions spéciales du contrôle étranger sur nos relations commerciales?

Il est évident que l'économie du Canada est orientée vers le commerce. Les exportations représentent environ un quart de notre produit national brut.

Dans le commerce global, les principaux éléments consistent en des produits d'industries qui sont surtout sous contrôle canadien et d'industries qui sont surtout sous contrôle étranger. Cela laisse entendre que le succès commercial du Canada est déterminé par sa productivité et sa concurrence internationale plutôt que par la nationalité du propriétaire de l'entreprise.

Il existe deux domaines connexes où l'on allègue souvent le contrôle étranger est préjudiciable aux relations commerciales du Canada. Dans le premier, le Canada reste celui qui "fend le bois et va chercher l'eau" parce que les propriétaires étrangers dominent son économie. Ainsi, on laisse entendre qu'ils restreignent les secteurs éventuels d'exportation des filiales canadiennes et qu'ils limitent le niveau du traitement des matériaux bruts canadiens destinés à l'exportation. La composition changeante des exportations canadiennes pour ce qui est des biens fabriqués et manufacturés qui sont passés de 33 p. 100 d'un total de 6.9 milliards de dollars en 1963, à 55 p. cent d'un total de plus de 18 milliards de dollars d'exportations en 1972 montre bien que les généralisations de ce genre ne sont pas valables.

On fait des généralisations dans un deuxième domaine: on dit que dans leurs relations commerciales entre sociétés, les entreprises sous contrôle étranger manipulent les prix de transfert de façon à minimiser les impôts et les autres sommes qu'elles versent au pays hôte. L'argument est trompeur parce que ces prix sont constamment réglementés par le gouvernement. Le contrôle peut être exercé par le ministère du Revenu et d'autres organismes gouvernementaux sans priver les Canadiens des profits évidents de l'investissement dans les secteurs de croissance.

### Balance des paiements

Certains soutiennent que le versement annuel de l'intérêt et des dividendes à des non résidents est plus élevé que l'entrée des capitaux pendant certaines années et que, pour cette raison, on peut dire que le contrôle étranger porte préjudice à notre balance des paiements. Bien que les statistiques d'une année donnée puissent effectivement démontrer une sortie nette, en soi, l'argument ne signifie rien. Les versements d'intérêts et de dividendes sont fonction de la réserve existante de capitaux au pays et n'ont aucun rapport quel qu'il soit avec les entrées de capitaux au cours d'une année donnée. En outre, si on ne tient compte que des transactions de capitaux, on oublie qu'avec le temps, les répercussions vraiment importantes du contrôle étranger sur la balance des paiements sont le fait des exportations générées et des importations remplacées par des entreprises sous contrôle étranger.

### Mise en valeur des ressources

On semble faire valoir ici le raisonnement selon lequel une entreprise sous contrôle étranger a le droit d'extraire une ressource canadienne pour son propre bénéfice. Cet argument semble être confondu avec la question de la mise en valeur des ressources par des intérêts privés (peu importe qu'ils soient étrangers ou nationaux), contre leur mise en valeur au moyen des deniers publics. Il nous semble que si l'on veut exposer convenablement l'argument concernant le contrôle étranger, il faut se demander d'abord s'il y a des différences importantes entre les règlements de base auxquels doivent se conformer les entreprises canadiennes ou étrangères. Naturellement, la réponse est généralement négative et s'il y a une différence, elle est au détriment des non résidents.

Les questions vraiment pertinentes ne sont pas celles du contrôle étranger mais plutôt celle-ci :

#### Toutes les entreprises de ressources -

- sont-elles encouragées suffisamment mais non pas excessivement à faire de l'exploration?
- répondent-elles convenablement aux besoins de la protection de l'environnement dans leurs programmes d'exploration, leurs usines de production et ainsi de suite?
- travaillent-elles dans le cadre des lois et des règlements de conservation établis par les technocrates afin d'empêcher le gaspillage des ressources rares?
- transforment-elles les ressources au Canada dans la mesure où cela est économiquement possible?
- contribuent-elles au bien-être public dans une mesure qui permette à la collectivité en général de profiter de leurs succès tout en conservant leur désir d'explorer et de produire?



Bien qu'il faille répondre à ces questions, nous disons qu'il ne faudrait pas les confondre avec la question du contrôle étranger. Aucune conséquence spéciale découlant du contrôle étranger n'est particulier aux industries de ressources et ne s'applique pas également aux autres entreprises industrielles.

### Emploi

On dit parfois que le contrôle étranger est préjudiciable à l'emploi au Canada. Par exemple, on a signalé qu'un propriétaire américain peut plus facilement fermer une usine qu'il exploite au Canada que celle qu'il possède aux États-Unis. Evidemment, on se demande alors pourquoi on abandonne un actif ou on met fin à une activité commerciale. D'après ce qui a été constaté, il est évident que les principales fermetures d'usine, à tout le moins, sont la plupart du temps directement imputables au changement qui survient dans les réelles forces économiques qu'à toute autre influence. La perte de marchés, l'évolution des goûts des consommateurs, l'incapacité à soutenir efficacement la concurrence à cause de l'envergure de l'entreprise, sont des facteurs réels.

Par exemple:

La société Bowaters a-t-elle fermé son usine à Terre-Neuve parce que les propriétaires étaient anglais ou bien parce qu'ils ne pouvaient pas réaliser de bénéfices sur la vente de leur papier?

et

Les usines de produits chimiques fabriquant certaines catégories de produits sont-elles menacées de fermeture parce qu'elles a) sont contrôlées par des étrangers, b) parce qu'elles appartiennent à des Canadiens, ou parce que ces usines ne sont pas assez importantes pour adopter les économies d'échelle permettant de soutenir la concurrence sur les marchés internationaux?

Il est difficile de voir comment des propriétaires étrangers ou canadiens agiraient différemment.

### La formation du personnel de gestion

Certains prétendent qu'en moyenne, les dirigeants d'entreprise canadiens sont moins efficaces que leurs homologues américains et que la propriété étrangère des entreprises y contribue en déplaçant le processus de décision à l'extérieur du Canada. Il en résulte, dit-on, que les dirigeants d'entreprise canadiens ne se perfectionnent pas.

Si ces derniers sont moins efficaces, il faut d'abord se demander s'il est possible que des raisons nationales en soient la cause. Quelques preuves ont été fournies à l'appui de cette opinion. Par exemple, les dirigeants d'entreprise canadiens ont en moyenne un niveau d'éducation inférieur à leurs homologues américains et il est possible que les universités canadiennes n'offrent pas une formation comparable en administration des affaires, ce qui est à peine surprenant dans un pays jeune.

Si l'on soutient que la propriété étrangère contribue à l'inefficacité du personnel de direction canadien, on doit alors se demander, comment? L'initiative des dirigeants d'entreprise canadiens est-elle restreinte? Les propriétaires étrangers emploient-ils délibérément des Canadiens incompetents? Empêchent-ils les Canadiens d'avoir accès à des programmes internationaux de formation? Notre expérience et, certe toutes les preuves disponibles indiquent le contraire.

En fait, le niveau de compétence du personnel de gestion canadien est, au contraire, à tous égards remarquablement élevé et il est clair que ce résultat est dû à la concurrence constante qu'il doit soutenir avec les grands pays industrialisés.

### La recherche

Il est possible que la nature et l'importance des recherches effectuées par les sociétés canadiennes et celles d'appartenance étrangère aient fait l'objet d'études plus nombreuses que tout autre sujet; pourtant, les preuves semblent contradictoires. Deux études importantes ont été effectuées. La première tend à soutenir l'opinion que les sociétés d'appartenance étrangère font beaucoup plus de recherches que les entreprises canadiennes. La deuxième tire en grande partie des conclusions différentes: De toute façon, nous pensons qu'à la suite de l'expansion et de la stabilité de l'économie et de l'entreprise, quelle qu'en soit la raison, on peut et on doit envisager que l'effort accompli au Canada en matière de recherches s'intensifiera. Cette intensification et le maintien au Canada des spécialistes dont les compétences permettront de la réaliser, sont incontestablement importantes. Lorsque l'on compare les recherches effectuées au Canada à celles d'autres pays, il faut également tenir compte de leur financement autant que du pays où elles sont faites. Aux États-Unis, par exemple, de très importantes recherches de divers genres ont été amorcées et financées par le gouvernement, mais effectuées dans le secteur privé. Bien qu'on ne puisse pas s'attendre à ce que le gouvernement canadien élabore des programmes d'égale importance, il faut admettre qu'en ne jouissant pas de ce stimulant, les sociétés canadiennes, n'ont logiquement pas la possibilité de lancer des programmes importants.

4. La propriété étrangère diminue-t-elle la souveraineté et l'indépendance politique du Canada?

Les arguments avancés par ceux qui pensent que l'indépendance politique du Canada est menacée par les investissements étrangers directs se rangent habituellement en 2 catégories:

Dans la première, leur argument est fondé sur les lignes d'actions prescrites par un État étranger qui espère que ses nationaux ou leurs sociétés s'y conformeront quel que soit le pays où ils s'installent. On cite habituellement l'exemple du "Trading with the Enemy Act" des États-Unis, l'extension de la loi et des règlements anti-trust de ce pays et les directives concernant l'orientation de sa balance des paiements. Dans tous ces domaines, on n'encourage pas ordinairement à enfreindre la loi du pays dans lequel le citoyen réside, bien qu'on puisse agir à l'encontre des souhaits déclarés ou non du gouvernement hôte. Toutefois, ayant admis la possibilité d'un conflit, nous devons nous demander dans quelle mesure il est grave dans la pratique et quelle solution nous pouvons y apporter?

Nous croyons que cette situation n'est pas grave et que des discussions et des négociations raisonnées au niveau politique peuvent apporter des solutions.

Le deuxième raisonnement a trait au lieu où les décisions sont prises dans les entreprises commerciales sous contrôle étranger, tout particulièrement les sociétés multinationales. On soutient ici que l'élaboration de décisions est hautement centralisée au niveau du siège social étranger, et qu'elles sont prises sans que l'on tienne compte des intérêts des pays hôtes.

Afin de comprendre ce raisonnement, il faudrait l'étudier en trois parties: premièrement, jusqu'à quel point prend-on les décisions à l'extérieur du Canada? Deuxièmement, l'élaboration de décisions est-elle insensible aux intérêts canadiens? Et troisièmement, qu'elle soit sensible ou non, signifie-t-elle réellement la perte de souveraineté?

Le processus décisionnel est complexe, et l'on a fait très peu de vraies recherches à ce sujet. Il varie avec l'ancienneté et la grandeur de l'entreprise en question, mais d'après notre expérience, nous pensons qu'un membre mûr d'une société multinationale jouit d'une autonomie assez considérable.

De plus, nous croyons que les décisions prises par ces sociétés sont presque toujours hautement sensibles à leur pays hôte. Elles ne peuvent se permettre d'être moins sensibles aux intérêts d'une collectivité qu'une société nationale qui fonctionne dans un pays fédéral dont les gouvernements régionaux sont forts, tel qu'au Canada. De plus, il est incensé de s'aliéner la source de son revenu, c'est-à-dire le client dont son succès dépend. La hausse de la consommation présente une preuve suffisante du besoin qu'ont les entreprises d'être sensibles au monde dans lequel elles mènent leurs activités quel que soit le propriétaire.

Troisièmement, et cette question est la plus importante, la prise de décisions extérieure signifie-t-elle réellement la perte de souveraineté? Normalement, les avoirs d'une société multinationale sont matériellement présents;



le pouvoir qu'a le pays hôte de faire les lois qu'il désire est illimité. L'étude de notre propre industrie, qui fonctionne au sein de lois et de règlements très étendus, administrant tout à partir de ses explorations en passant par le transport et le raffinement jusqu'à l'emplacement et les activités de ses débouchés de détail, prouve bien que le public agit comme il l'entend. L'homme d'affaire reconnaît tout de suite que tout État est en mesure d'exercer pleinement sa souveraineté.

## SECTION II

### QUELQUES EFFETS DU BILL C-132 SUR LA PLANIFICATION ET L'ADMINISTRATION COMMERCIALE

Selon nous, il est important que lors de l'étude du bill C-132, on prenne en considération l'effet sur l'entreprise particulière ainsi que sur l'économie toute entière ou sur l'ensemble des sociétés. D'après nous, le bill touchera la planification et les décisions d'une société particulière.

On se penche généralement sur les acquisitions des commerces déjà existant pour deux raisons. Si la société acquise effectue des opérations dans un domaine connexe, son acquisition représente généralement une voie vers la croissance d'une façon beaucoup moins coûteuse que par l'entremise de nouveaux investissements "de lancement", ou elle pourrait représenter un moyen d'acquérir une gestion ou une technologie nouvelle. Si par contre la société mène ses activités dans un domaine non connexe, son acquisition représenterait probablement une occasion d'investir à un taux de revenu plus élevé que celui auquel on pourrait s'attendre si l'on se servait des mêmes fonds dans l'expansion d'un commerce déjà existant, ou pour assurer une technologie, une science de la gestion nouvelles, etc, à une société actuellement peu avancée.

Dans l'un ou l'autre cas, puisque de telles acquisitions de la part de sociétés appartenant à des étrangers doivent démontrer, en vertu du bill C-132, qu'elles représentent des avantages importants pour le Canada, la planification commerciale sera sûrement moins accentuée lors d'acquisitions à des fins de croissance ou de diversification. Bien que ce soit là l'intention du bill en ce qui concerne les sociétés appartenant à des étrangers, il y aura, selon nous, certains effets secondaires importants. Il se pourrait qu'éventuellement la structure industrielle soit touchée. Le nombre des sociétés serait plus grand et, évidemment, la grandeur moyenne serait plus petite. Ainsi, l'efficacité pourrait se voir réduite de façon considérable à cause de la dimension. De plus, il surgirait peut-être des barrières importantes qui empêcheraient la transmission de la technologie et de la science de la gestion. Le poids que devra payer l'entreprise est tout aussi grave. Les propriétaires particuliers de sociétés auront accès à des marchés beaucoup plus restreints, ce qui aura un effet sur les valeurs marchandes. Pour des raisons fiscales, ou de succession dans la gestion, plusieurs petites entreprises seront liquidées. Doit-on les empêcher d'avoir une valeur marchande juste?

Les nouveaux investissements faits par des personnes non admissibles ou de nouveaux investissements dans un commerce non connexe faits par des sociétés déjà existantes sous contrôle étranger et exploitées au Canada sont probablement plus susceptibles de satisfaire à l'appréciation quant aux avantages

appréciables qu'ils peuvent apporter au Canada. L'augmentation du nombre des moyens de production ainsi que de la productivité grâce à un emploi plus efficace de ces moyens et les économies de taille déterminent en grande partie l'expansion de la production intérieure. De nouveaux investissements directs étrangers contribuent à ces sources d'expansion dans la mesure où ils fournissent des avantages technologiques, un accès au marché, et ainsi de suite.

Si la nouvelle occasion d'investissement qui s'offre à l'entreprise de propriété étrangère est assez alléchante, le fait d'avoir à prouver que l'investissement "apporte des avantages appréciables au Canada" n'aura vraisemblablement pas une influence réelle sur la décision touchant l'affaire elle-même bien que le problème de divulgation puisse être difficile.

D'autre part, si l'investissement n'offre que peu d'avantages par rapport à d'autres occasions d'affaires, l'existence du bill C-132 pourrait être un facteur important dans l'évaluation du risque à prendre et des conditions où l'investissement se fera. En conséquence, le bill diminuera probablement le nombre et le montant des nouveaux investissements au Canada bien avant que ces propositions n'atteignent l'agence de sélection. C'est le "coût de l'occasion perdue" - le montant inconnu de la perte des bénéfices possibles provenant d'investissements qu'on aurait pu considérer comme étant de nature à apporter des avantages appréciables au Canada. C'est là un effet connexe particulièrement inquiétant et imprévu de la loi.

Finalement, il y a lieu de faire un très bref commentaire sur certains problèmes possibles d'administration.

- Les acquisitions par des "personnes non admissibles" seront probablement sujettes à l'examen de deux ministères fédéraux, les ministères de l'Industrie et du Commerce et celui de la Consommation et des Corporations. En conséquence, il peut se produire des différences de points de vue et des délais.
- Il peut y avoir des problèmes d'interprétation provinciale et fédérale quant à ce qui est de nature à apporter des bénéfices appréciables au Canada. Les objectifs visés dans certaines régions et les critères qu'elles appliquent pour évaluer les résultats possibles, peuvent différer et les conflits qui peuvent surgir peuvent être préjudiciables à des entreprises déterminées.
- Des problèmes peuvent se produire à cause du nombre de cas qui demandent une décision fondée sur les critères liminaires. L'aptitude de l'agence à s'occuper des cas qui exigent l'avis d'"experts" peut entraîner des délais.
- Des difficultés peuvent surgir en ce qui concerne l'application extraterritoriale de la loi canadienne quant à l'acquisition d'une société d'appartenance étrangère par une autre société étrangère. La question pourrait revêtir une importance dans certains cas.
- Le délai de 90 jours ou plus, selon les besoins de l'agence, peut causer un préjudice réel ou un manque à gagner au vendeur ou à l'acheteur, ce qui est probablement vrai dans des situations concurrentielles d'achat de petites entreprises où la transaction est relativement simple.

### SECTION III

#### CONCLUSION

Au cours de l'étude détaillée du bill C-132, le comité spécial a eu l'occasion de prendre note des points de vue exprimés par divers secteurs de la société canadienne. Nous espérons que parmi la diversité des opinions présentées sur des points précis du projet de loi, le comité découvrira des points communs: c'est-à-dire une attitude positive afin d'aider le Parlement à établir une politique constructive en matière de propriété étrangère. A notre avis, une condition essentielle à cet égard, c'est de procéder à l'examen des investissements étrangers de façon sérieuse et d'appliquer les critères du marché afin d'évaluer ce qui est avantageux pour le pays.

Le Canada a indéniablement le droit de déterminer les conditions dans lesquelles les capitaux et les connaissances techniques d'un non-résident peuvent y être accueillis et conservés. Mais en déterminant ces conditions, il nous faudrait prendre garde de ne pas nous laisser influencer à tort par le dogme d'un nationalisme restrictif. Au contraire, en tant que Canadiens, nous devrions chercher à prendre des mesures positives permettant d'atteindre le double objectif d'une productivité et d'un niveau de vie supérieurs et d'une plus grande participation des Canadiens à l'économie du pays.

L'Imperial Oil se fixe comme objectif d'encourager et de favoriser l'expansion de l'entreprise canadienne. A notre avis une action positive faisant intervenir les impôts et les stimulants, le recours à des institutions spécialisées telles que la Banque d'expansion industrielle, et un programme continu d'éducation est hautement souhaitable.

De plus, en adoptant des méthodes souples et d'avant-garde (pas nécessairement dans le domaine législatif) nous estimons que:

- Les Canadiens devraient pouvoir jouir d'une participation équitable dans les entreprises d'appartenance étrangère établies au Canada;
- Les Canadiens devraient participer à la direction des entreprises d'appartenance étrangère établies au Canada;
- Les entreprises d'appartenance étrangère devraient être incitées à augmenter le nombre de Canadiens occupant des postes de direction aussi vite que possible;
- Des règlements de déclaration financiers adéquats devraient être établis pour toutes les entreprises.
- De bonnes directives de citoyenneté devraient être fixées par le gouvernement pour toutes les entreprises.

Enfin, nous aimerions souligner que les examens effectués tant aux niveaux provincial que fédéral, et les mesures prises par ces mêmes instances donnent du Canada au monde entier une image quelque peu différente de celle qu'il avait dans le passé. Il reste à déterminer comment les autres pays réagiront et s'il se produira des réactions imprévues préjudiciables aux Canadiens. Dans un tel climat, il serait souhaitable, selon nous, d'adopter une attitude modérée à l'appui des mesures proposées, mais en faisant appel à la consultation et à la persuasion et de rendre publiques des directives appuyées par



l'opinion au lieu de présenter un projet de loi encore plus restrictif. Pour conserver la confiance internationale qui est si importante pour le Canada, il faut un climat éclairé et l'attitude du Canada envers les investisseurs étrangers doit être empreinte d'une fermeté raisonnable.

En conclusion l'Imperial Oil remercie le comité de lui avoir donné l'occasion d'exprimer ses opinions. Nous espérons qu'elles vous seront utiles au cours de vos délibérations.

Toronto, le 13 juin 1973.

APPENDIX "M"  
RECOMMENDATIONS REGARDING  
THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT  
BILL C-132

BY  
THE URBAN DEVELOPMENT INSTITUTE

JUNE 8, 1973

RECOMMENDATIONS BY THE URBAN DEVELOPMENT INSTITUTE (ONTARIO)REGARDING THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT, BILL C-132JUNE 8, 1973

The Urban Development Institute is an association representing a complete cross-section of each of the major branches of the housing and property development industry. One of its major goals is to provide adequate shelter and a better environment for all Canadians.

The housing and property development industry must be exempted from this legislation.

1. The purpose of this brief is not to take issue with the intent of the proposed legislation, nor with its validity or practicality as it affects other industries.

As it affects the housing and property development industry, however, the legislation will bring no foreseeable benefit to the people of Canada. On the contrary, it will bring severe disbenefits in the form of unemployment, reduction in housing production and increases in housing cost. Therefore it is neither valid nor practical in this instance, and the industry must be exempted.

(a) The review process that has been proposed would restrict the normal process of housing and property development industry operations, which by their very nature must often be undertaken quickly. All non-eligible companies, when they were considering the purchase of any property which constituted the major asset of a company, would be forced to offer options pending the outcome of this review, which would place them at a distinct disadvantage in competing with eligible companies not faced with this restriction. This would have two principal results:



(i) The non-eligible companies would be compelled to offer higher prices to property vendors to compensate for the delay, the result of which would be a sharp upward pressure on land prices.

(ii) By the extent to which the operations of non-eligible companies were restricted, or operating costs were increased, the public would suffer:

-- through a cutback in employment in the most labor-intensive of all major industries -- construction -- at a time when unemployment is a grave national concern;

-- through a reduction in the provision of housing accommodation, at a time when the larger urban areas across Canada are already facing growing housing shortages;

-- and through an increase in the end cost of housing at a time when the escalation of housing prices is now reaching crisis proportions.

These results cannot possibly be considered to be in the interests of the people of Canada.

(b) Real property investment is a passive form of investment that does not result in foreign interests taking a role in determining either the direction of the Canadian economy or the well-being of the Canadian public.

(c) Real property cannot be removed from the country for the advantage of foreign interests and to the disadvantage of Canadians, as can raw materials and finished products.

(d) Much of this country's existing physical plant, and indeed many of our landmark buildings have, by necessity, been financed with foreign source capital.

(e) The housing industry relies to a considerable extent on the availability of foreign capital for mortgaging and equity purposes.

(f) The Bill will severely curtail the operations of many established housing and property development companies in Canada. These companies have been paying taxes, providing employment, providing shelter, providing needed capital for development, and in many cases significantly contributing to the economy of this country.

(g) Canadian shareholders, who have invested in good faith in Canadian public housing and property development companies which may be considered to be foreign controlled under the Bill, will be unfairly prejudiced by this legislation.

## 2. Canadian Ownership of Real Property

UDI believes in the principle that Canadians should retain ownership of those things which are of national concern to Canada. UDI is sympathetic with public concern that real property valued for historic reasons or for recreational purposes should be owned by Canadians.

### 3. Need for Foreign Source Capital

Foreign source capital provides much of the money relied on by the Canadian housing and property development industry to carry on its activities. Foreign sources have been and are necessary for these projects, as Canadians have proven to be unable or unwilling to provide adequate financing at competitive rates. It is accurate to say that many of our outstanding Canadian landmarks would probably not have been built if builders had been forced to rely on Canadian sources for financing. Further, it is also accurate to say that while Canadians are among the best (if not the best) housed people in the world, this too would not be the case if it had not been for the role played by foreign capital.

In carrying on its activities, the Canadian housing and property development industry utilizes its foreign and domestic sources of capital to make a substantial contribution to the Canadian economy. The industry is the underlying support for the construction industry, and the underlying force generating residential housing in Canada. Through these activities, the industry generates a substantial amount of employment for Canadians, both during and after the construction of real estate projects.

There can be no doubt about the dampening effect that the proposed legislation would have on the housing and property development industry. Historically it has proven to be the most sensitive of all industries to changes in fiscal and monetary policies. The delay



caused by the screening process, and its attendant cost and added risk, and the uncertainty of the enforceability of security which will be created by this legislation, will most certainly prompt foreign sources of funds to seek other, more favorable, areas for investment, inevitably causing a rapid decline in production.

#### 4. Competition

Despite the substantial investment by foreign interests in Canadian real estate, the industry is not monopolized by foreign investors, nor is there any reason to believe it will be in the future.

#### 5. Amendments to the Legislation

In the event a total exemption is not granted to the housing and property development industry on the foregoing grounds, the Bill should be amended to prevent undue prejudice to the industry arising from the following aspects of the legislation:

(a) The Bill provides that the acquisition of control of Canadian business enterprises and the establishment of new businesses in Canada by non-eligible persons will only be possible where it can be shown that such transactions will be of "significant benefit to Canada". The Bill lays down several apparently exhaustive tests to assist the Minister in making this determination.

Due to the passive quality of foreign investment in Canadian real estate and the limitations resulting from the tests to be applied by the Minister, the demonstration of significant benefit to Canada will, in many cases, be a practical prohibition to many presently commonplace transactions.

A revision to the Bill should be made, providing that where it can be shown harm will not result to Canada, business acquisitions and new businesses will not be subject to regulation. This would allow passive types of investments, which by their nature have no bearing on the economic direction of Canada, to proceed. In the alternative, although the solution is less satisfactory, an amendment should be made so that the tests to be applied by the Minister under the Bill would not be exhaustive but rather inclusive.

(b) The Cabinet discretion in relation to the determination of the "benefit" of a particular transaction to Canada is impractical, because the screening process would render normal corporate planning procedures impossible.

(c) The concept of control is crucial to the definition of both "non-eligible person" and "Canadian business". These definitions are, in turn, crucial to the scope of the legislation. As the word "control" is not defined precisely, it becomes very difficult to assess the overall breadth of the regulation provided for in the Bill. Many companies will be unsure as to whether they qualify as Canadian business enterprises or non-eligible persons. Planning difficulty will therefore be further intensified.

An amendment should be made to allay this uncertainty, so that proper corporate planning may continue to be possible.

(d) The broadness of the word "business" is overwhelming. There is no reason to believe it would not encompass every kind of real estate transaction regardless of whether the participation of a foreign interest be passive or active.

In a great many instances, companies have been formed by single investors or consortiums for the purpose of buying land on a speculative basis. In the major urban areas the sole asset of such a company -- its land holding -- would almost invariably be worth in excess of a quarter of a million dollars. Therefore any non-eligible company attempting to buy property held in this fashion would be required to have the transaction screened -- a procedure which would complicate and delay negotiations intolerably under the competitive conditions of the marketplace.

The definition of "business", in the accepted sense, should not be applied to the passive aspect of real estate investment, so that it will not be required to be subject to scrutiny by the Minister and his review agency.

(e) The Bill provides that persons who have not "carried on business" in Canada immediately before the time they proposed to establish a new business in Canada, or who have carried on an "unrelated" business prior to that time in Canada, are subject to regulation in the event they intend to establish a new business in this country. The Bill provides that a new business is established in Canada only:



"if there is an establishment in Canada to which one or more employees of the person ....establishing the new business report for work in connection with the business".

However, no definition of "carrying on business" is provided. Does "carrying on a business" similarly imply the presence of an establishment? An amendment is necessary to clarify the situation.

(g) There is no definition nor are there even guidelines upon which it can be determined whether or not a business is "unrelated" to any other business that may have been carried on by the applicant prior to the establishment of the new business. Amendments should be made to clarify this uncertainty.

(h) The Bill contemplates a ninety-day limit on the review and assessment procedure. According to the Bill, however, this limitation will only be effective where the decision to be made is straightforward. As many real estate transactions must, necessarily, be consummated quickly, this potentially lengthy review period may be gravely injurious to the housing and property development industry.

Non-eligible companies would be forced to take options when endeavoring to purchase properties, which would cause a bidding-up of prices and a reduction of competition, with the end result being a drop in industry production and increased consumer costs. An amendment should be made to exempt real estate transactions from this review, to allow normal competitive market conditions to prevail.

(i) The simplest and most common method of securing financing for real estate projects is by mortgage. Much foreign investment in Canadian real estate is secured by mortgage instruments of one kind or another. Although the Bill exempts the mere holding of property under a mortgage instrument, it fails to deal with the problem of the possible necessary realization on the security held for a loan. Where a building constitutes the major asset of a company, in the event of foreclosure the mortgage holder will in effect be acquiring that company. Consequently foreclosure by a non-eligible person on Canadian property may be only possible where the realization can be shown to be of significant benefit to Canada. Foreign financiers will be unwilling to accept Canadian real estate as security for loans in the face of such uncertainty as to the enforceability of their security.

The Bill should be amended to eradicate this impractical situation.

(j) Modern real estate financing often provides for equity participation by the lender. Even though such participation may be absolutely passive, and even though the shares transferred to the lender may be few in relation to the total outstanding shares of the borrowing company, the transaction may be subject to the scrutiny of the Government. This form of financing should be absolutely exempted from the regulation proposed in the Bill, or the Bill should be amended to liberalize the deemed "control" provisions of the legislation relating to the definition of Canadian business enterprise, to allow for at least some reasonable measure of foreign equity participation when a financing is involved.

(k) Similarly, the Bill should provide an exemption for a sale and leaseback transaction with a non-eligible person, which represents a relatively new and desirable kind of financing vehicle for real estate development.

(1) The \$250,000 and \$3,000,000 asset and revenue exemption provision in the Bill should be liberalized. While these exemptions may be reasonable for other types of businesses, they are impossibly impractical as they apply to the housing and property development industry under today's real estate market conditions. In the major metropolitan areas such as Toronto, for example, a \$250,000 asset might consist of five acres of raw land, or five houses, or 15 apartment suites. Yet, before undertaking such a relatively unimportant purchase, under the proposed legislation a non-eligible company would have to be able to prove to the government that it was of significant value to Canada. The utter impracticability of this situation exemplifies, perhaps better than any other single aspect of the legislation, why it is so totally inapplicable to this industry.

#### Conclusion

We do not question the applicability of the legislation to other industries. We do, however, for all of the reasons outlined here, take strong exception to the validity and practicality of the legislation to the housing and property development industry.



An exemption for this industry will not hinder the legislation in any way from accomplishing its intended purpose as it applies to other, more relevant situations. Without an exemption, however, the legislation will cause severe hardship for a large segment of the industry, and ultimately for the overall public, as the result of the cutbacks in housing and development production that will follow, and the serious unemployment, and escalation of housing prices that this will cause.

We respectfully submit that it would not be in the interest of the people of Canada to allow this to happen, and that the housing and property development industry must therefore be exempted from this legislation.

APPENDICE «M»

RECOMMANDATIONS CONCERNANT

LA LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER

BILL C-132

PAR

L'INSTITUT DE DÉVELOPPEMENT URBAIN

LE 8 JUIN 1973

RECOMMANDATIONS FAITES PAR "L'INSTITUT DE DÉVELOPPEMENT URBAIN" (ONTARIO)  
AU SUJET DE LA LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER, BILL C-132

LE 8 JUIN 1973

L'Institut de Développement Urbain est une association englobant une représentation complète de chacune des principales branches de l'industrie d'habitation et du développement des propriétés. Un des buts principaux consiste à fournir de meilleurs logements et un plus bel environnement à la population entière du Canada.

L'industrie d'habitation et du développement des propriétés doit être exclue de cette législation.

1. Cet exposé ne se propose pas d'amorcer un débat sur le but du projet de loi ni de mettre en cause sa valeur et son efficacité par rapport aux autres industries.

Comme le projet touche à l'industrie d'habitation et du développement des propriétés, il est impossible de prévoir les avantages dont pourra bénéficier la population du Canada. Au contraire, les conséquences fâcheuses sont faciles à déterminer: chômage, diminution du nombre de nouvelles constructions et augmentation du coût de l'habitation. C'est pourquoi, dans le cas qui nous occupe, le projet de loi n'est ni valable ni opportun et il est nécessaire d'en exempter l'industrie d'habitation et du développement des propriétés.

(a) La procédure d'examen proposée causerait une restriction aux diverses opérations de l'industrie d'habitation et de développement des propriétés qui par sa nature doit être mise en oeuvre souvent sans délai. Une compagnie non-admissible envisageant l'achat d'une propriété pouvant constituer une part importante de son actif se verrait obligée de recourir à des options en attendant le résultat de cet examen, ce qui la désavantagerait visiblement par rapport aux compagnies admissibles dispensées de cet examen. Cette situation entraînerait deux conséquences importantes:



(i) Afin de compenser la perte de temps résultant du délai imposé, les compagnies non-admissibles seraient obligées de payer des sommes plus élevées pour l'acquisition de terrains. Il en résulterait une forte poussée des prix dans ce secteur.

(ii) Dans la mesure où les opérations des compagnies non-admissibles diminueront en nombre ou coûteront plus cher, le pays subira les graves inconvénients suivants:

-- diminution du niveau de l'emploi dans le secteur occupant le plus de main-d'oeuvre: la construction, et cela au moment où le pays traverse une grave crise de chômage;

-- diminution du nombre d'habitations nouvelles, alors que les grands centres urbains dans tout le pays subissent une pénurie croissante de logements;

-- pour terminer, nouvelle augmentation du coût de l'habitation, alors même que l'actuelle montée des prix atteint un niveau de crise.

Il n'est pas possible d'admettre que ces conséquences servent les intérêts du peuple canadien.

(b) L'investissement immobilier est une forme passive d'investissement. Ainsi, les investissements étrangers dans ce secteur ne peuvent ni jouer un rôle déterminant dans l'économie du Canada, ni dans le bien-être de l'ensemble de la population canadienne.

(c) La propriété immobilière ne peut être transférée hors du pays au profit des investisseurs étrangers et au détriment des Canadiens, à l'encontre de ce qui se passe dans le domaine des matières premières et des produits finis.

(d) Un grand nombre des usines établies au pays et, en fait, une grande quantité de nos immeubles les plus reconnus ont été, par la force des circonstances, financés par l'apport de capitaux étrangers.

(e) L'industrie de l'habitation repose en grande partie sur la disponibilité de capitaux étrangers pour ses besoins en hypothèques et en immobilisations.

(f) Le projet de loi provoquera des diminutions sérieuses dans le chiffre d'affaires de nombreuses compagnies d'habitation et de développement des propriétés établies au Canada. Ces compagnies ont pourtant payé des impôts, procuré des emplois, construit des habitations, fourni les capitaux nécessaires au développement, et, dans de nombreux cas, contribué dans une large mesure à l'essor de l'économie canadienne.

(g) Les actionnaires canadiens qui ont de bonne foi investi dans des compagnies canadiennes d'habitation et de développement des propriétés qui, à la suite du nouveau projet de loi pourraient être cataloguées comme compagnies contrôlées par l'étranger, seront injustement frappés par cette nouvelle législation.

## 2. Valeurs immobilières détenues par les Canadiens

L'IDU est d'avis que la propriété des biens d'intérêt national doit rester entre les mains des Canadiens. L'IDU partage aussi l'opinion publique qui désire que les propriétés présentant un intérêt historique et les biens réservés aux loisirs demeurent en possession des Canadiens.

### 3. Nécessité de capitaux de provenance étrangère

Les capitaux étrangers jouent un rôle primordial pour une grande partie des fonds requis par l'industrie d'habitation et du développement des propriétés pour continuer ses activités. Les apports étrangers ont été et sont encore nécessaires pour réaliser ces projets, dans la mesure où les Canadiens n'ont pas pu ou ont refusé d'offrir les capitaux nécessaires à des taux compétitifs. On peut même aller jusqu'à affirmer que nombre de nos constructions les plus en vue n'auraient probablement jamais vu le jour si leurs promoteurs avaient dû uniquement avoir recours aux sources de financement d'origine canadienne. De plus, on peut affirmer que si les Canadiens se trouvent parmi les gens les mieux logés au monde (sinon les mieux de tous), ce n'aurait jamais été le cas sans les capitaux étrangers.

Pour que son développement ne soit jamais interrompu et pour que son rôle dans le développement de l'économie du pays demeure important, l'industrie canadienne de l'habitation et du développement des propriétés fait usage de capitaux étrangers et nationaux. Ce secteur est à la base même de l'industrie de la construction et l'élément moteur de l'habitation canadienne. De par ses activités, elle procure un nombre considérable d'emplois aux citoyens canadiens, aussi bien durant la période de construction qu'après celle-ci.

On ne peut nier que le projet de loi aurait un effet négatif sur l'avenir de l'industrie d'habitation et de développement des propriétés.

L'Histoire nous démontre que dans le monde industriel, c'est ce secteur-ci le plus sensible aux fluctuations fiscales et monétaires. Les délais découlant de la procédure d'examen, ses répercussions sur les prix, l'augmentation des



risques ainsi que l'incertitude quant à l'avenir inciteront les capitaux étrangers à fuir et à rechercher d'autres pays où s'investir; tout ceci provoquera inévitablement un rapide déclin dans la production en général.

#### 4. Concurrence

En dépit des capitaux considérables investis par les étrangers dans le marché immobilier canadien, on ne peut nullement affirmer que le secteur soit monopolisé par eux, et rien ne nous porte à croire qu'il en sera ainsi à l'avenir.

#### 5. Amendements au projet

Si malgré tous les arguments avancés on refusait d'exclure l'industrie d'habitation et de développement des propriétés de l'application de la nouvelle loi, on pourrait proposer d'en faire éliminer les conséquences néfastes et iniques grâce aux amendements suivants:

(a) Le Bill stipule que la mainmise sur le contrôle des entreprises canadiennes et l'installation de nouvelles entreprises au Canada par des personnes non-admissibles ne seront autorisés que s'il peut être prouvé que de telles transactions peuvent procurer un "avantage substantiel" au Canada. Le Bill dressera une liste apparemment très élaborée de critères qui permettront au Ministre de prendre une décision en la matière.

De par la nature passive de l'investissement étranger sur le marché immobilier canadien et les restrictions résultant des tests devant prouver que les "avantages substantiels" pour le Canada sont bien réels, ce critère fera en sorte que nombre de transactions actuellement jugées tout-à-fait courantes ne seront plus permises à l'avenir.

Le Bill devrait être révisé, à la condition qu'il puisse être démontré qu'aucun effet défavorable n'en résultera pour le Canada, et que les acquisitions d'entreprises et les nouvelles entreprises ne soient pas sujettes à un règlement. Cette situation permettrait des genres passifs d'investissements qui par leur nature n'ont pas d'effet sur l'orientation économique du Canada. Dans l'alternative, quoique la solution soit moins satisfaisante, un amendement devrait être fait pour que l'examen des critères appliqués par le Ministre en vertu du projet de loi ne soit pas une question décisive mais plutôt inclusive.

(b) La discrétion du Cabinet en relation à la détermination de "l'avantage" d'une transaction particulière au Canada n'est pas pratique parce que le procédé d'analyse rendrait impossible les procédés normaux de planification des entreprises.

(c) Le concept de contrôle est un point décisif dans la définition de "personne non-admissible" et "d'entreprise canadienne". Ces définitions sont par ailleurs cruciales à l'orientation de la législation. Comme le mot "contrôle" n'est pas défini précisément, il devient très difficile d'évaluer l'envergure générale de la réglementation prévue dans le projet de loi. Un grand nombre de compagnies ne sauront pas si elles se qualifient comme entreprises canadiennes ou comme "entité non-admissible". La planification deviendra donc d'autant plus difficile à établir.

Un amendement devrait être fait pour éliminer cette incertitude pour qu'une planification ordonnée par les compagnies puisse continuer d'être possible.

(d) La signification très vaste du mot "entreprise" dépasse l'imagination. Il n'y a pas de raison de croire qu'elle ne comprendrait pas chaque genre de transaction immobilière sans égard au fait que la participation d'un intérêt étranger serait passive ou active.

Dans plusieurs cas, des compagnies ont été constituées par des investisseurs seuls ou en commun dans le but d'acheter des terrains sur une base spéculative. Dans la plupart des régions urbaines, le seul actif d'une telle compagnie -la possession d'un terrain- vaudrait invariablement plus d'un quart de million de dollars. Ainsi, toute compagnie non-admissible essayant d'acheter une propriété détenue de cette façon serait requise de faire analyser la transaction, un procédé qui compliquerait et retarderait les négociations d'une façon intolérable dans les conditions concurrentielles du marché d'aujourd'hui.

La définition "d'entreprise", dans le sens accepté, ne devrait pas être appliquée à l'aspect passif du placement en valeurs immobilières, de sorte qu'elle ne serait pas requise d'être soumise à l'analyse du Ministre et de son agence d'examen.

(e) Le Bill stipule que des personnes qui n'ont pas "eu une entreprise" au Canada immédiatement avant le moment où elles ont proposé d'établir de nouvelles entreprises au Canada, ou qui ont eu des entreprises "non relatives" avant ce moment au Canada, seraient sujettes au règlement advenant leur intention d'établir une nouvelle entreprise dans ce pays. Le Bill stipule qu'une nouvelle entreprise ne soit établie qu'au Canada seulement:



"s'il existe au Canada un établissement auquel un ou plusieurs employés affectés à l'entreprise de la personne ou du groupe de personnes.... qui créent cette entreprise se présentent au travail en rapport à cette entreprise".

Cependant, aucune définition de "poursuivre des affaires" n'est fournie. Est-ce que "poursuivre des affaires" implique similairement la présence d'un établissement? Un amendement est nécessaire pour clarifier la situation.

(g) Il n'y a pas de définition ni même de critères sur lesquels on peut déterminer si oui ou non une entreprise est "non reliée" à une autre entreprise qui a pu être poursuivie par le proposant, avant l'établissement d'une nouvelle entreprise. Des amendements devraient être apportés pour clarifier cette incertitude.

(h) Le Bill envisage une limite de quatre-vingt-dix jours pour la procédure d'examen et d'appréciation. D'après le Bill cependant, cette limite ne sera efficace seulement dans les cas où la décision à prendre sera claire et directe. Comme de nombreuses transactions immobilières doivent nécessairement être conclues rapidement, cette période possiblement prolongée d'examen pourrait être très préjudiciable à l'industrie d'habitation et de développement des propriétés.

Les compagnies non-admissibles seraient forcées de prendre des options en voulant acheter des propriétés, ce qui causerait une hausse des soumissions et une diminution de la concurrence. Il en résulterait donc une baisse de la production dans l'industrie et une augmentation du coût aux consommateurs. Un amendement devrait être apporté pour exempter les transactions immobilières de cet examen, afin de permettre l'existence de conditions normales concurrentielles sur le marché.

(i) La méthode la plus simple et la plus courante d'obtenir le financement pour des projets immobiliers est par hypothèque. Une grande partie des investissements étrangers en valeurs immobilières au Canada est obtenue au moyen d'hypothèques d'un genre ou l'autre. Bien que le Bill exempte la possession simple d'une propriété en vertu d'une hypothèque, il omet de traiter le problème de la réalisation nécessaire possible sur le titre détenu pour un prêt. Quand une construction constitue le principal actif d'une compagnie, dans le cas d'une saisie, le détenteur de l'hypothèque acquerra en fait cette compagnie. Conséquemment une saisie par une personne non-admissible d'une propriété au Canada peut seulement être possible lorsque la réalisation peut être démontrée comme un avantage significatif pour le Canada. Les financiers étrangers ne voudront pas accepter de valeurs immobilières canadiennes comme garantie sur leurs prêts en face d'une telle incertitude quant à la possibilité d'appliquer la loi en regard de leur titre.

Le Bill devrait être amendé pour éliminer cette situation impratique.

(j) Le financement moderne de valeurs immobilières stipule souvent une participation à l'avoir par le prêteur. Même si une telle participation peut être absolument passive et même si les actions transmises au prêteur peuvent être peu nombreuses en relation au total des actions en circulation de la compagnie qui emprunte, la transaction peut être sujette à l'examen du gouvernement. Cette forme de financement devrait être absolument exempte des règlements proposés par le Bill, ou encore le Bill devrait être amendé pour rendre plus libres les stipulations du "contrôle" prévu de la législation en relation à la définition d'une entreprise d'affaires canadiennes, afin de permettre au moins une mesure assez raisonnable de participation étrangère à l'avoir lorsqu'un financement est en cause.

(k) Dans le même ordre, le Bill devrait fournir une exemption pour une transaction avec une personne non-admissible dans le cas de revente ou de location directe, qui représente un genre désirable et relativement nouveau de moyen de financement pour le développement de valeurs immobilières.

(1) La stipulation d'exemption relative à l'actif et au revenu de \$250,000 et \$3,000,000 dans le Bill devrait être plus généreuse. Bien que ces exemptions puissent être raisonnables pour d'autres genres d'entreprises, elles sont impossiblement impraticables lorsqu'elles concernent l'industrie d'habitation et de développement des propriétés dans les conditions du marché de valeurs immobilières d'aujourd'hui. Dans des grandes régions métropolitaines comme Toronto par exemple, un actif de \$250,000 peut consister en cinq acres de terrain sauvage ou de cinq maisons, ou de 15 suites dans un appartement. Pourtant, avant d'entreprendre un tel achat relativement non important, en vertu de la législation proposée, une compagnie non-admissible devrait être en mesure de prouver au gouvernement que cette transaction serait d'une valeur significative pour le Canada. L'aspect impratique de cette situation exemplifie peut-être mieux que tout autre aspect unique de la législation, pourquoi elle est si totalement inapplicable à cette industrie.

#### Conclusion

Nous ne questionnons pas l'objectivité pratique de la législation pour les autres industries. Cependant, pour toutes les raisons décrites ici, nous faisons une forte exception à la validité et au point de vue pratique de la législation vis-à-vis de l'industrie d'habitation et du développement des propriétés.



Une exemption pour cette industrie n'empêcherait pas la législation en aucune façon d'atteindre son but proposé tel qu'il s'applique à d'autres situations plus prévalentes. Sans une exemption, cependant, la législation causera beaucoup de tort à un vaste segment de l'industrie et subséquemment au public en général, à la suite d'une réduction dans la production d'habitations et de projets, un chômage sérieux et l'escalation du prix des maisons qui en résulteront.

Nous soumettons respectueusement qu'il ne serait pas dans l'intérêt du peuple canadien de permettre cette situation, et que l'industrie d'habitation et de développement des propriétés doit donc être exempte de cette législation.

# GEORGE WIMPEY CANADA LIMITED

## BUILDING AND CIVIL ENGINEERING CONTRACTORS

### APPENDIX "N"

May 11, 1973

Mr. J.M. Robert Normand,  
Clerk of the Standing Committee on  
Finance, Trade and Economic Affairs,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario. K1A 0A7

Re: Bill C-132: Foreign Investment Review Act

Dear Sir:

George Wimpey Canada Limited is a wholly-owned subsidiary of George Wimpey & Co. Limited of London, England. Wimpey Canada was established in 1954 and directly and through its wholly-owned subsidiaries (Wimpey Homes Limited and Wimpey Developments Limited) undertakes land and property development, together with civil engineering general contracting. We wish to express our grave concern in regard to certain aspects of the above proposed legislation which will have a profound effect upon the business presently carried out by our organization in Canada.

To date, Wimpey and its subsidiaries, through its land development and building operations, have produced many thousands of dwelling units for sale to Canadian consumers, together with serviced lots for sale to Canadian homebuilders. This year, we will produce approximately 1,400 housing units of serviced land in Canada. These lands are returned to the Canadian economy by virtue of their sale as completed housing units, either directly or indirectly through other builders, and through the production of low income housing and senior citizens dwellings, etc. The policy of the Company is to make every effort to supply the middle and lower income groups with housing accommodation. Our activities also entail the production of rental dwelling units and commercial and industrial property, but the greatest emphasis is placed upon the construction of homes for sale to the Canadian consumer.

We believe that the activities of our company to date have made a significant contribution to the provision of shelter and supporting developments for Canadians. We are also proud of our employment record as we have been able to attract a very loyal and efficient staff and labour. It is certainly our intention to continue our activities as outlined, but our ability to do so will be severely hampered if the Company is unable to acquire land in Canada on an efficient basis so that it can compete.

While we strongly support the general objectives of the Bill, we trust that it is not the intention of the Government by legislation or any other means to curtail the provision of shelter facilities on a competitive basis. Regrettably, certain features of the Bill will lead to increased costs for the real estate industry and, in particular, for our principal activity - the building of housing accommodation.

Although we are concerned with the effect that this legislation may have on the real estate industry generally, our principal concern is the effect that the legislation will have on the provision of housing accommodation. In our view, it is vitally important that no legislation or regulation be adopted which will have the effect of increasing the cost of homes for Canadians, or decreasing the supply. We have been greatly concerned in recent years by the excessive cost of land as an element in the cost of providing housing. In our view, it is inevitable that the legislation in its present form will result in an appreciable delay in the acquisition of land by builders such as ourselves. It has been our experience that decisions as to the acquisition of land almost invariably must be made within a period of one to three days. Obviously, if approvals by the Agency, both Federal and Provincial, are needed as a condition of acquiring land it would be impossible for our company to compete in the acquisition of such land. The result would be to increase speculation in land by those who have no intention of building shelter or of developing the land, but who are only interested in making a profit by a rapid resale of the land. In our opinion, such speculators provide no service whatsoever to Canadians and any legislation dealing with land should be directed to removing the opportunities for such speculation, rather than to increase such opportunities.

If we are denied the opportunity to acquire land rapidly then our only course will be to acquire land from those who need not make any application to the Agency. Subsequently, we may well obtain approval from the Agency for such acquisition but our experience



demonstrates that the delay will provide a wholly unwarranted profit for the Canadian speculator.

In our view, this result may be avoided by recognizing that land for builders such as ourselves constitutes nothing but the raw material for our business. With minor exceptions, our business in the land development field has been to have land zoned, developed and used for the erection of shelter. Our objective is to process the land in this way as rapidly as it is possible to do so. Our inventory of land has been developed so that we will have a supply of land for our future needs in respect of which the necessary approvals for building may be acquired in time to permit us to carry on a regular and sustained building programme. In such activity, we have no real interest in acquiring any permanent ownership in Canadian assets.

We submit that the objectives of the legislation could be met by permitting companies such as ours to acquire lands without restriction, provided that the land is to be used for the development of shelter and for the ultimate sale of such shelter facilities to residents of Canada. If the legislation was to be changed in this way, recognition would need to be given to the fact that developers such as ourselves do sell some of their land as serviced lots to other builders. We have found that a programme under which some of our land is used for our own needs while other parts of the land are used to provide serviced lots for the needs of others is a desirable method of using our land effectively.

We believe that the Company and its subsidiaries have made a significant contribution to the development of shelter for Canadians and we certainly hope to continue to do so in the years ahead. In our view, the provision of such shelter is a significant benefit to Canada and so long as land is being acquired and processed for this purpose by those who have no intention of acquiring any permanent interest in the land, the activity of providing shelter should in itself be recognized as constituting the significant benefit which the Act requires.

We wish to make particular reference to:

- (a) definition of Canadian business enterprise;
- (b) unrelated business;
- (c) factors to be taken into account in assessment; and
- (d) the gross asset/gross revenue threshold levels.

(a) Definition of Canadian Business Enterprise

This is defined in the Bill as including "any other undertaking or enterprise carried on in anticipation of a profit". It is our opinion that there would be few land acquisitions to which this will not apply and virtually in regard to all such transactions being undertaken by non-eligible corporations, recourse to the Review Agency would be necessary. Without doubt, applications for approval of definition would be time-consuming. It must be appreciated that time is of the essence in such real estate transactions. If a Company such as ourselves cannot buy such land without delay, it will be unable to compete effectively. Land transactions must often be concluded very quickly. Decisions within a period of days are required in most instances and conditional offers are seldom entertained. Under the proposed legislation, land for development could be freely acquired by Canadian speculators who have never built homes and have no intention of either developing such land or building homes on it. They will, however, be able to acquire land without any impediment. If our Company must make an application to the Review Agency on each occasion when it wishes to acquire land, it will be unable to consummate the transaction within the time period required by the vendor. The result will be that it will have to acquire its inventory of land from such speculators. The added cost of such acquisitions would definitely injure the consumer.

(b) Unrelated Business

From time to time there is no doubt that this Company will be involved in the acquisition of Canadian business deemed to be unrelated to our present activities. To conform to the spirit of the legislation, we would agree with the provisions and procedures outlined. However, we consider the definition could possibly be clarified further in the regulation.

(c) Factors to be taken into account in Assessment

It may be impossible in the case of acquisition of real estate for development to establish that the proposed transaction

result in a "significant benefit to Canada", having regard to the factors to be taken into account. The wording in the proposed legislation outlines the guidelines in Section 2(2) as to what factors are to be taken into consideration in determining whether a proposed transaction will receive approval. After intensive study, it is our opinion that most of these are not appropriate for real estate transactions, but would seem to be designed for sale of operating businesses and are not applicable to transactions in developing land and property. We consider that the acquisition of real estate property for the production of shelter to Canadians is a singular activity of "significant benefit to Canada".

It is our considered opinion that as the legislation stands, the number of applications to the Review Agency will place an almost impossible administrative burden on the Agency and that the time required to obtain such approval will negate the possibility of completing many transactions.

(d) Gross Asset/Gross Revenue Threshold Levels

Section V(1)(c) outlines the value of gross assets of a Canadian business enterprise in the amount of \$250,000 and gross revenue of \$3 million beyond which application would be required to be made to the Review Agency. In maintaining the business of this Company, we are naturally required to replace and expand the raw material: namely, undeveloped land which is the basic ingredient of our business. An examination of the sources from which we acquired such lands indicates that these are forthcoming from farms or speculative syndicates. We respectfully submit that such values have little application in today's market as far as land acquisition is concerned.

We submit, therefore, that the legislation should be changed in order that companies such as ours can acquire land without restriction on condition that it be used for the development of shelter and for the ultimate sale of such shelter facilities to residents of Canada. We would be pleased to have the opportunity of presenting our concerns in greater detail at the Committee's convenience.

Yours respectfully,

Alex. R. Grant, P. Eng.,  
President



## APPENDICE «N»

GEORGE WIMPEY CANADA LIMITED  
Entrepreneurs en Bâtiment et  
en Travaux du Génie Civil

le 11 mai 1973

M. J. M. Robert Normand  
Greffier du Comité permanent des  
finances, du commerce et des  
questions économiques  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario) K1A 0A7

Objet: Bill C-132: Loi sur l'examen de l'investissement  
étranger

Monsieur,

La société George Wimpey Canada Limited est une filiale, propriété exclusive de la George Wimpey & Co. Limited de Londres, Angleterre. La Wimpey Canada a été établie en 1954 pour s'occuper directement et par l'entremise de ses filiales exclusives (Wimpey Homes Limited et Wimpey Developments Limited) de la mise en valeur de terrains et de propriétés et d'entreprises générales de travaux de génie civil. Certains aspects de la loi ci-dessus nous inquiètent profondément à cause des graves conséquences qu'ils auront sur les affaires de notre société au Canada.

Jusqu'ici, la Wimpey et ses filiales, grâce à ses travaux de mise en valeur de terrains et à ses travaux de construction, a vendu des milliers de logements aux consommateurs canadiens ainsi que des lots viabilisés aux constructeurs du Canada. Cette année, nous construirons environ 1,400 logements sur des terrains viabilisés. Ceux-ci sont réintégrés dans l'économie canadienne du fait qu'ils sont vendus comme logements habitables, soit directement soit indirectement par l'entremise d'autres constructeurs ou bien grâce à la construction d'habitations à loyer modiques et de foyers pour personnes âgées et autres. La politique de la société consiste à faire tous les efforts possibles pour permettre aux groupes à revenu moyen et faible de se loger. Nous construisons également des logements locatifs, des propriétés commerciales et industrielles, mais nous nous attachons surtout à la construction de maisons pour les vendre au consommateur canadien.

Nous croyons que l'activité de notre société a contribué jusqu'ici, dans une large mesure, à fournir aux Canadiens le logement et les installations connexes. Nous sommes également fiers de notre dossier d'emploi, puisque nous avons pu attirer une main d'oeuvre et un personnel loyaux et efficaces. Nous avons certes l'intention de poursuivre notre activité telle que nous venons de l'exposer, mais notre aptitude à le faire sera sérieusement compromise si la société est incapable d'acquérir des terrains au Canada de façon à pouvoir soutenir la concurrence.

Bien que nous appuyions fermement les objectifs généraux du bill, nous espérons que le gouvernement n'a pas l'intention de restreindre par une loi ou autrement, le nombre des logements assurés par des entreprises concurrentielles. Il est regrettable que certaines dispositions du bill entraîneront l'augmentation des frais de l'industrie immobilière et notamment dans notre principal champ d'action, soit la construction de logements.

Si nous nous inquiétons des répercussions de cette loi sur l'industrie immobilière en général, nous nous préoccupons d'abord de ses conséquences quant à la fourniture de logements. A notre avis, il importe absolument que l'on n'adopte aucune loi et aucun règlement pouvant entraîner une augmentation du prix des maisons pour les Canadiens, ou en diminuer l'offre. Depuis quelques années, le coût excessif des terrains en temps qu'élément du prix du logement nous cause de vives inquiétudes. A notre avis, il est inévitable que la loi, sous sa forme actuelle, retarde considérablement l'acquisition de terrains par des constructeurs comme nous. L'expérience nous a appris qu'il faut invariablement prendre dans les trois jours, les décisions relatives à l'acquisition de terrains. Evidemment, si l'approbation des gouvernements, tant fédéral que provincial, est une condition préalable à l'acquisition de terrains, notre société se verra dans l'impossibilité de faire concurrence dans ce domaine. Il en résulterait une spéculation accrue sur les terrains par ceux qui n'ont ni l'intention de construire des logements ni de mettre ces terrains en valeur, mais veulent uniquement réaliser un profit en les revendant rapidement. Nous estimons que ces spéculateurs ne rendent aucun service aux Canadiens et que toute mesure législative concernant les terrains devrait avoir pour but de supprimer plutôt que d'augmenter les occasions de spéculer de la sorte.

Si on nous refuse l'occasion d'acquérir rapidement des terrains, il ne nous reste plus qu'à les acquérir de ceux qui n'ont pas besoin de faire une demande au gouvernement. Ultérieurement, nous obtiendrons peut-être l'approbation officielle, mais l'expérience nous a appris qu'un tel retard permet au spéculateur canadien de réaliser un profit totalement injustifié.

A notre avis, on peut éviter d'en arriver à ce résultat en reconnaissant que les terrains destinés à des constructeurs tels que nous ne constituent rien de plus qu'une matière première pour exercer notre métier. A quelques exceptions près, notre travail dans le domaine de la mise en valeur de terrains a été l'aménagement de zones ainsi que le développement et l'utilisation de ces terrains afin d'y ériger des habitations. Notre objectif est de transformer les terrains de cette façon aussi vite que possible. Nous avons fait l'acquisition de terrains afin d'en avoir suffisamment pour nos besoins à venir à l'égard desquels nous obtiendrons peut-être à temps les permis de construction nécessaires, nous permettant ainsi de continuer à un rythme régulier et soutenu notre programme de construction. Dans un tel domaine, nous n'avons aucun intérêt à obtenir un droit de propriété permanent sur des biens canadiens.

Nous sommes d'avis qu'on pourrait atteindre les objectifs que vise cette loi en permettant à des compagnies telles que les nôtres d'acheter des terrains sans restriction, pourvu que ces terrains soient utilisés pour la construction d'habitation et que ces dernières soient vendues aux résidents du Canada. Si on changeait la loi à cet effet, il serait nécessaire de confirmer le fait que des constructeurs, tels que nous, vendent parfois des terrains comme lots viabilisés à d'autres constructeurs. Un programme dans lequel on emploie quelques-uns de nos terrains pour nos propres besoins tandis que certains autres terrains sont utilisés afin de fournir des lots viabilisés pour les besoins des autres, constitue d'après nous une méthode efficace d'utiliser nos terrains.

Nous croyons que la compagnie et ses succursales ont fait une contribution importante quant à l'aménagement d'habitations pour les Canadiens et nous espérons pouvoir continuer de le faire dans les années à venir. A notre avis, le fait de fournir de telles habitations est un avantage important pour le Canada; tant que des terrains seront achetés et transformés dans ce but par ceux qui n'ont aucune intention de s'approprier un intérêt permanent dans ces terrains, l'aménagement d'habitation devrait en lui-même être reconnu comme constituant l'avantage important que la loi exige.

Nous désirons faire allusion tout particulièrement:

- (a) à la définition de l'entreprise canadienne;
- (b) à l'entreprise non liée;
- (c) aux facteurs devant être pris en considération lors de l'appréciation;
- (d) aux seuils limites de l'actif brut et des recettes brutes.



(a) Définition d'une entreprise commerciale canadienne

On la définit dans le projet de loi comme désignant "toute activité ou affaire commerciale exploitée dans un but lucratif". A notre avis, il y a très peu d'acquisitions de terrain auxquelles cela ne s'appliquerait pas, et dans presque tous les cas de transactions faites par des corporations non admissibles, il faudrait avoir recours à l'Agence d'examen. Les demandes visant à obtenir l'approbation de la définition seront sans doute très longues à être approuvées. Or, il ne faut pas oublier que le temps est très important lors de telles transactions immobilières. Si une société telle que la nôtre ne peut acheter un terrain sans délai, elle sera incapable de soutenir la concurrence. Les transactions immobilières doivent souvent être conclues très rapidement. Dans la plupart des cas, les décisions doivent être prises en quelques jours et les offres conditionnelles sont rarement retenues. Selon le projet de loi, des spéculateurs canadiens, qui n'ont jamais construit de maisons et n'ont nullement l'intention d'aménager des terrains ou d'y faire bâtir des habitations, seront tout à fait libres d'acheter des terrains d'aménagement. Si notre société doit faire une demande à l'Agence d'examen chaque fois qu'elle désire acheter un terrain, elle sera incapable de transiger dans le délai fixé par le vendeur. Elle sera donc obligée d'acheter les terrains des spéculateurs. C'est le consommateur qui aura alors à subir les frais additionnels.

(b) Entreprise non liée

De temps en temps, notre société acquièrera sûrement des entreprises canadiennes que l'on jugera non liées à nos activités habituelles. Pour se conformer à l'esprit de la loi, nous sommes d'accord avec les dispositions et les procédures décrites. Nous sommes cependant d'avis que la définition pourrait être clarifiée dans les règlements.

(c) Facteurs devant être pris en considération lors de l'appréciation

Etant donné certains intérêts particuliers dont il faut tenir compte, il pourrait bien être impossible d'établir que la transaction visant l'acquisition de terrains d'aménagement apportera "des avantages appréciables au Canada". Le libellé du projet de loi énonce les lignes directrices dans l'article 2(2) en ce qui concerne les facteurs devant être pris en considération pour déterminer si une transaction proposée sera approuvée. Après une étude approfondie, nous croyons que la plupart de ceux-ci ne sont pas appropriés aux transactions immobilières, mais semblent être destinés à la vente d'entreprises en exploitation et ne s'appliquent pas aux transactions concernant la mise en valeur

de terrains et de propriétés. Nous considérons que l'acquisition de biens immeubles en vue de l'aménagement de logements pour les Canadiens est une activité particulière qui est susceptible d'apporter "des avantages appréciables au Canada".

C'est notre opinion motivée que, sous la présente forme du projet de loi, le nombre de demandes à l'Agence d'examen imposera une tâche administrative presque impossible à celle-ci et que le temps requis pour obtenir une telle approbation nullifiera la possibilité de réaliser de nombreuses transactions.

(d) Seuils limites de l'actif brut et des recettes brutes

L'article 5(1)c) détermine la valeur de l'actif brut d'une entreprise commerciale canadienne au montant de \$250,000 et des recettes brutes à 3 millions de dollars, après quoi une demande devra être faite à l'Agence d'examen. Pour que notre Société demeure en affaires, nous devons naturellement remplacer et augmenter la matière première: soit des terrains inexploités qui constituent l'élément principal de notre commerce. Un examen des sources où nous avons acquis de tels terrains indique que ceux-ci proviennent de fermes ou de syndicats qui s'occupent d'opérations spéculatives. Nous soumettons respectueusement que de telles valeurs s'appliquent très peu au marché courant en ce qui concerne l'acquisition de terrains.

Nous soumettons donc que le projet de loi devrait être amendé pour que des sociétés comme la nôtre puissent acquérir des terrains sans restriction à condition qu'ils soient utilisés pour l'aménagement de logements et en fin de compte la vente de ces logements aux résidents du Canada. Nous aimerions avoir l'occasion de présenter nos vues de façon plus détaillée au gré du Comité.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le président,

Alex. R. Grant, Ing.C.

## APPENDIX "O"

S U B M I S S I O NTO THEHOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEEON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRSRE: FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN CANADA

BILL C-132 "THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT"

BY:

Independent Petroleum Association of Canada  
436 Pacific 66 Plaza . 700.6th Avenue S.W.  
Calgary . Alberta T2P 0T8 . Canada

June 14.1973



C O N T E N T S

1. Independent Petroleum Association of Canada
2. Increased Canadian Equity Investment
3. Bill C-132 "Foreign Investment Review Act"
4. Conclusion
5. Attachments
  - A. Brief to Minister of Finance, February 1973 on "The Encouragement of Increased Canadian Equity Investment in the Canadian Petroleum Industry"
  - B. Brief to the Minister of Finance, February 1973 on "The International Growth of Canadian Petroleum Companies"

1. INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA

The Independent Petroleum Association of Canada, hereinafter referred to as IPAC, is a Canadian trade Association, with its head office located in Calgary, Alberta. The Association is not affiliated with any other national or international organization, and serves to represent the "independent" sector of Canada's petroleum industry.

The Association has as members 207 companies, 148 of which are independent oil and gas exploration and production companies. The remainder are Associate members, primarily involved in providing service to the Canadian oil and gas industry.

Over the past twenty years, independent oil and gas companies have accounted for more than half of the new field wildcat drilling in Canada. In recent years this activity has increased to the extent that approximately 75 per cent of the new field wildcat drilling in 1972 was initiated by independent Canadian exploration companies.

In terms of ownership, the members of IPAC represent just about every conceivable variety of both domestic and foreign ownership. We have companies whose ownership is held completely within Canada. We have others whose ownership is held entirely outside of Canada. We have companies where more than 50 per cent of the voting shares are held by foreign investors, but which maintain effective control and management in Canadian hands. We have companies where a large portion of the equity capital is government owned, both foreign and domestic.

While some of our member companies are privately-owned or wholly owned subsidiaries of other corporations, the great majority are public Canadian companies whose shares are available on Canadian stock exchanges.

It is significant that a number of these also have their shares listed for trading on foreign exchanges, principally in the U.S. (See Table #1)

## 2. INCREASED CANADIAN EQUITY INVESTMENT

The Independent Petroleum Association concurs with the broad objective of Bill C-132 to increase the content of Canadian ownership in Canadian industry.



In so far as our industry is concerned, however, we firmly believe that attainment of this objective can best be accomplished by the government taking positive steps to encourage additional Canadian investment, rather than by the establishment of restrictive measures against foreign investment.

Because of the high degree of risk inherent in the search for oil and gas the funds required by exploration companies cannot be borrowed. They are normally provided from the company's internally generated cash flow, the sale of shares in the company or the formation of limited partnerships (drilling funds), or perhaps a combination thereof. It is estimated that between 25 and 50 per cent of the total money spent for exploration in Canada in 1972, came from foreign investors. It is obvious that if we are to maintain a strong and viable Canadian Petroleum Industry, we must have continued access to foreign risk capital.

The Independent Petroleum Association believes there are two courses of action which the government can and should take, which would result in a significant

increase in Canadian participation and ownership in the petroleum industry.

- a) to allow all Canadian individuals and corporations to expense against general income, direct expenditures made in the search for oil and gas reserves in Canada. This would place Canadian citizens and corporations on an equal footing with citizens and corporations of other countries when investing directly in petroleum exploration in Canada, as well as developing substantial additional Canadian equity investment in the industry.
- b) to allow Canadian petroleum companies to treat exploration and development expenditures incurred outside of Canada the same as those expenditures made in Canada.

This recommendation is elaborated upon in the attached supplementary briefs.

3. BILL C-132 FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT

While, as previously stated, this Association is in accord with the broad objectives of Bill C-132, it is our conclusion, after thorough study of the pro-

posed restrictions, that enactment of the Bill, in its present form, could result in a serious disruption of the activities of the majority of the independent oil companies operating in Canada today.

As presently worded, Bill C-132 would, through use of the unfortunate selection of the designation "non-eligible person", attach the stigma of second class corporate citizenship on the majority of Canadian independent oil companies. This would, we believe, materially hamper the efforts of these companies to attract investors and to raise needed exploration funds. This would be directly reflected in the general level of exploration activity.

Because of its inconsistency with long standing security regulations in Canada and the United States .... many of our member companies are inter-listed .... and its failure to state just what constitutes acceptable evidence, Bill C-132 places an undue burden on companies to establish proof as to location of corporate control, the key factor in the determination of their status. This is particularly applicable to those companies endeavoring to establish that control lies with their board of directors.



Without clarification of certain sections of Bill C-132, as proposed, the normal sale and trade of exploration rights and lands between companies could come to a stand-still, or at best would be severely restricted.

With the extremely low minimum asset value set in respect to takeovers, the Bill would affect virtually every transaction of this type in the petroleum industry.

Noteably missing from Bill C-132 is the right of appeal to the courts. We feel it is only proper that whereas access to the courts is provided the government, for the purposes of investigation and enforcement, access to the courts should also be provided, as a source of last appeal, for those denied approval for their applications.

While this Association has other concerns related to Bill C-132, which will be presented at a later point in this brief, the foregoing constitutes areas of principal concern. We believe that these concerns can be alleviated by relatively small changes, which

will not destroy the intent of the proposed legislation. With this thought, the Independent Petroleum Association of Canada requests that consideration be given, by your committee, to the following suggestions for changes to Bill C-132.

#### Recommendations

##### A) Elimination of Non-Eligible Designation for Corporations (Section 3 (1))

The Association recommends that Bill C-132 be re-drafted as necessary to provide, by definition, a classification to be known as "domestic Canadian person". Such persons would be declared exempt from the provisions of the Bill.

The requirement for classification as a "domestic Canadian person" would be identical to those prescribed in the present wording of the Bill for a company or person that is not to be considered as a "non-eligible" person.

This change would remove the designation of a corporation as being "non-eligible". The connotations of such a designation for a company are, in the view

of our Association, extremely undesirable. It creates a readily apparent discriminatory classification that could be unduly restrictive to the company's future operations and could lead to a reduction in the value of a company's shares. We might note that if this were the case, 75 per cent of the shareholders to suffer through such loss in value could be Canadians. Further, it could have serious implications on a company's ability to raise new exploration capital.

B) Presumption as to "Non-Eligible Persons"

(Section 3 (2) (b))

It is suggested that the words "5 per cent or more" be deleted and the words "more than 10 per cent" be substituted therefore.

This change will greatly facilitate the ability of both the corporation and government to identify the presence and ownership of "control blocks" of the company's shares. Beneficial owners of 10 per cent or less of a public company's outstanding shares in Canada and 9 per cent or less in the United States can mask their holding through the use of nominees.



Existing securities legislation in Canada (Ontario and Alberta) requires any beneficial owner of over 10 per cent of a public company's share to publicly declare their holdings and report any changes thereto. Federal securities legislation in the United States requires the public reporting by owners of 10 per cent or more of a public company's shares.

The establishment of the 10 per cent level in both Canadian and American securities legislation supports the contention of this Association that 5 per cent is an unnecessarily low threshold for determining "control".

C) Aquisition of Control ( Section 3(3)(b)(i) )

The Association would suggest that the words "less than 5 per cent" be deleted and the words "10 per cent or less" be substituted therefore.

The reasons supporting this suggestion are the same as for the above recommended change.

D) Designation of Control of Board of Directors  
(Section 3(7)(b))

The Association suggests that Section 3(7)(b)

include a provision, the substance of which would:

... provide for the filing of an affidavit by the company's chief executive officer to the effect that to the best of his knowledge, no in-eligible person holds more than 10 per cent of the voting shares of the company, and that effective control in the company is vested in the company's Board of Directors.

This would serve as acceptable evidence in rebuttal of presumption of control by any other persons.

The company officer filing the affidavit would also be responsible for filing notice of any subsequent changes in control of the company.

This would appear to be consistent with the comments made by the Honourable Alastair Gillespie in remarks made to the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs on June 5.1973, when he states ... in connection with the Bill ...

"Some public corporations have indicated that they may have difficulty in establishing where control

lies because a substantial number of shares are not registered in the names of the beneficial owners. The simple answer to this is that where the person or persons who for the time being direct the affairs of a corporation are unaware of the existence of a person who owns a substantial number but less than 50 per cent of the voting shares of the corporation, that unidentified person does not control the corporation within the meaning of the term "control" as it is used in the definition "non-eligible person" in subsection 3(1) of the Bill. Accordingly, evidence from the person or persons who for the time being direct the affairs of the corporation that they are unaware of the existence of any person owning a sufficient number of shares to be in a position to control the corporation or from whom they must take instructions would be satisfactory to rebut any presumption of control by any other person or persons."

E) Restrictions on the Composition of the Board of Directors (Section 3(7)(c))

The Association recommends that the limit of 20 per cent for "non-eligible persons" on a company's



Board of Directors be raised to 33 per cent. We believe that the 20 per cent figure is arbitrary, and that raising the percentage to 33 per cent would not interfere with the intent of the section. However, the increase would provide companies with greater flexibility in ensuring the best possible representation on the company's Board of Directors.

F) Normal Petroleum Industry Activities & Transactions  
(Section 3(6)(g))

The Association recommends that, in view of the uncertainty that this section generates regarding normal business transactions in the petroleum and natural gas industry, and the understanding that it is not the intent of the Bill to subject all such transactions to the screening procedure, that clarification be provided in the section, possibly through wording such as:

"Insofar as the exploration and development activities of petroleum and natural gas companies, this section shall not apply to the sale or transfer of exploration rights; natural gas plants; and gathering or transmission facilities which do not constitute all, or substantially all, of the sellers interest".

As indicated earlier in this brief, one of the major concerns of the petroleum industry is that the Bill could affect the day-to-day, normal interactions which take place within the petroleum industry.

This concern is occasioned by the wording of Section 3(6)(g) which reads as follows:

"A part of a business that is capable of being carried on as a separate business is a Canadian business enterprise if the business of which it is a part is a Canadian business enterprise."

The basic asset of an oil and gas exploration and producing company is its land holdings, whether or not it has been determined that these properties contain producible quantities of oil or gas. Land is obtained by various types of grants such as petroleum and natural gas leases, oil and gas permits, oil and gas reservations and various other types of earning options, etc. Each property could, presumably by the above definition, be operated as a separate business and therefore each could be a Canadian business enterprise as defined by the Bill.

A common every day business practice in the oil industry is the "farm out". Once an oil company has

acquired a lease or other type of grant from the original mineral owner, the company may for any number of reasons decide to dispose of a portion of its interest in such a grant to another company or individual wishing to acquire it.

Primarily, the main reasons a company becomes involved in "farm outs" ... and this is particularly true for independent companies ... is that the cost of exploring for oil and gas may have become too great for the company initially acquiring the grant and it may wish to get a partner or partners to share in the costs and risk of exploration. Even if the acquiring company felt the geological prospects to be reasonably good, the risk involved in exploring for and developing the property may be greater than the original company believes it should incur alone.

"Farming in" and "farming out" are daily occurrences in the oil industry and there are hundreds or even thousands of these arrangements entered into annually.

The properties involved may vary in size from a quarter section in some case to several million acres.



As can be seen, this does not involve the take-over of a business but is merely a method whereby companies seek the most advantageous means of exploring and developing oil and gas properties depending on how they view the risk and economics of each prospect or property at any particular time. Further, it provides smaller, independent petroleum companies with a far greater exposure to various geological areas or "plays" than they would be able to have operating on their own.

There has been some opinion that these transactions would not be affected by the Bill, as the term "business" is defined in the Bill to include "any undertaking or enterprise carried on in anticipation of a profit". This opinion is based on the interpretation that the words "carried on" in the definition make clear that the mere ownership of property is not, as such, a business.

However, this view point assumes that the land is held in inventory by the company pending exploration work. Often, however, such is not the case. Exploration work of one type or another may well have been undertaken on the property by the owner prior to farming it

out, with these expenditures being made in anticipation of earning a profit.

As indicated, having to go through the screening process for each and every one of this type of transaction would place an almost impossible administrative load on petroleum and natural gas companies, particularly on the smaller, independent companies.

G) Threshold of \$250,000 Assets or \$3 Million Sales

(Section 5(1)(c)(i))

The Association recommends that Section 5(1)(c)(i) be amended to state:

"(i) The gross assets of which, determined as of the end of the latest complete fiscal period thereof in a manner prescribed by the regulations, do not exceed \$250,000, with the exception of companies classified as petroleum and natural gas exploration companies, where the gross assets of the company as determined above shall not exceed five million dollars (\$5,000,000.)."

It is the opinion of the Association that the minimum limits in respect of takeovers, as set out in Section 5(1)(c)(i) and (ii) are inappropriate for petroleum and natural gas companies, if the intent of the Bill is to exempt smaller companies.

In the petroleum and natural gas industry, virtually all companies active in Canada have assets in excess of this limit. In fact, the possibility of success for a company starting with such limited assets in petroleum exploration would be extremely doubtful.

H) Time Factor for Decision

The Association recommends that when a <sup>non</sup>non-eligible petroleum and natural gas company is arranging financing; share exchanges for exploration permits, lands or participating rights; etc., that the company be allowed to file with the Minister an affidavit to the effect that the new equity issue does not change "control" of the company. The company could then proceed with the transaction in a normal business manner, without the delay which would be required by waiting for approval. If the government was of the opinion that the affidavit did not correctly outline the situation, proceedings could be taken under the penalty clauses in the Bill.

The Bill presently provides for a 90 day period for the government to make a decision.



In the light of normal business realities and the necessity for much quicker action in certain forms of financing in the petroleum and natural gas industry the Association feels that this length of time is unrealistic.

I) Availability of Reasoning Behind a Decision

While realizing the need for confidentiality in dealings of the review Commission, the Association is of the opinion that, as in the case of income tax appeal decisions, the full reasons for the rejection or granting should be made publicly available.

At present, the Act apparently does not provide for the making public of the reasons for a decision by the review agency or Cabinet.

J) Right of Appeal

As with the disclosure of the reasons behind a decision, the Act makes no provision for appeal to the courts.

The Association is strongly of the opinion that provision should be provided in the Bill for the appeal to the court of the Cabinet's interpretation

of "significant benefit".

K) Criteria of "Significant Benefit to Canada"

The Association is of the strong opinion that in any review process of an investment decision in Canada, the criteria should be .... "Is the proposed takeover harmful or prejudicial to Canadian interest?", rather than the need to satisfy a tribunal, that the investment contributes to employment, to productivity, and to the other objectives which the specific government in power at that time believes to be desirable.

The Association notes the comment of the Honourable Alastair Gillispie in his comments on June 5.1973 to the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, where he states:

"Why 'significant benefit' instead of 'no harm'.

This indicates that policy is not indifferent on question of Canadian ownership and control:

Canadian ownership and control is preferred unless foreign investors offer significant contribution."

However, the Association would again point out our very strong and sincere belief that increased Canadian ownership in the Canadian petroleum industry

will only come about through positive steps to encourage Canadian investment, rather than restrictive actions taken against investors from other countries.

L) "Inter-Listed" Companies

As can be seen from the attached listing, there are a large number of Canadian companies whose shares are listed on stock exchanges in both Canada and the United States.

It is apparent ... and some of these have been commented on in this brief ... that there are many complexities for "inter-listed" companies not taken into consideration by the Bill.

4. CONCLUSION

In view of the overall world energy situation, Canada can ill afford any undue disruption to the discovery and development of our vast potential petroleum and natural gas reserves.

In terms of "controls" on the petroleum industry, the exploration and development sector of the



industry is probably the most "government regulated" industry in Canada today. Certainly, adequate safeguards now exist at all levels of government to ensure the complete control over the activities of the industry.

The Association would also point out to the Committee that if we are to maintain a strong and viable "independent" sector of Canada's petroleum industry there must be no artificial curtailment of new risk capital, regardless of its nationality.

The Association is of the opinion that the suggestions contained in this brief would not disrupt the overall intent of the Bill, and would help to ensure that the Bill does not hamper the activities of independent Canadian petroleum companies.

INTERLISTED STOCKS  
SHARES TRADED IN STOCKS OF COMPANIES LISTED ON BOTH CANADIAN AND U.S. STOCK EXCHANGES

Industrials	TORONTO		MONTREAL OR CANADIAN		AMERICAN OR NEW YORK		TOTAL	
	Apr.	1973 to Apr. 30	Apr.	1973 to Apr. 30	Apr.	1973 to Apr. 30	Apr.	1973 to Apr. 30
Admiral Corp. <sup>1</sup>	—	100	—	—	167,600	983,100	167,600	983,200
Alcan Aluminium Ltd.	277,159	1,367,091	180,778	910,556	227,000	1,203,600	684,937	3,481,247
Amerasia Hess Corp. <sup>1</sup>	—	—	—	—	538,700	3,622,900	538,700	3,622,900
Amerasia Hess Corp. \$3.50 Pr. <sup>1</sup>	—	—	—	—	162,500	790,100	162,500	790,100
American Metal Climax <sup>1</sup>	—	—	—	—	129,800	952,900	129,800	952,900
American Metal Climax Pr. "A" <sup>1</sup>	—	—	—	—	4,800	22,800	4,800	22,800
*Aquitaine Co. of Canada Ltd.	72,257	304,926	22,043	104,021	88,500	319,500	182,800	728,247
*Ashland Oil Canada Ltd.	21,236	267,497	5,925	7,200	16,600	174,700	43,761	449,397
*Ashland Oil Inc. <sup>1</sup>	—	500	—	—	265,900	1,650,000	265,900	1,650,500
*Atlantic Richfield Co. <sup>1</sup>	—	200	—	—	953,300	4,392,300	953,300	4,392,500
Avco Corporation <sup>1</sup>	50	500	—	—	149,600	883,800	149,650	884,300
Avco Corporation \$3.20 Pr. <sup>1</sup>	—	75	—	—	20,400	143,600	20,400	143,675
Banister Continental Ltd. <sup>1</sup>	8,350	8,450	—	22,500	481,400	1,727,300	489,750	1,738,250
Barber Oil Corporation <sup>1</sup>	—	—	—	—	18,200	122,100	18,200	122,100
Bow Valley Industries Ltd.	99,388	597,307	—	—	87,400	477,600	186,788	1,074,907
*Brascan Limited <sup>1</sup>	159,443	650,102	—	—	152,500	696,400	311,943	1,346,502
Cabot Corporation <sup>1</sup>	—	—	—	—	208,200	85,300	208,200	85,300
Canadian Breweries Ltd.	99,392	476,874	76,428	394,254	10,600	63,100	186,420	934,228
*Canadian Hydrocarbons Ltd.	20,125	165,541	20,555	99,792	2,200	21,800	42,880	287,133
Canadian Marconi Co.	18,665	108,423	7,785	96,575	14,800	143,800	41,250	348,798
*Canadian Occidental Petroleum Ltd.	25,205	207,543	—	—	20,700	190,400	45,905	397,943
*Canadian Pacific Ltd.	349,891	1,971,916	305,355	1,093,771	147,600	824,500	802,846	3,890,247
Chrysler Corp. <sup>1</sup>	83,900	307,542	40,448	62,443	1,444,100	7,823,700	1,568,448	8,193,685
Cities Service Co. <sup>1</sup>	—	—	—	—	239,000	2,087,700	239,000	2,087,700
Clark Oil & Refining Corp. <sup>1</sup>	—	—	—	—	88,900	591,100	88,900	591,100
Columbia Gas System Inc. <sup>1</sup>	—	—	—	—	146,000	843,200	146,000	843,200
Cominco Ltd.	120,772	568,372	110,864	278,922	4,700	59,500	236,336	906,100
Cons. Natural Gas Co. <sup>1</sup>	—	—	—	—	112,100	491,200	112,100	491,200
Continental Can Co. Inc. <sup>1</sup>	—	—	—	—	341,100	1,679,300	341,100	1,679,300
Distillers Corp.-Seagrams Ltd.	87,585	401,859	24,681	122,117	13,700	113,000	125,966	636,976
*Dome Petroleum Ltd.	72,061	474,226	11,304	117,064	208,400	1,054,500	291,765	1,645,790
Dominion Bridge Co. Ltd.	5,856	59,228	11,106	52,533	—	—	17,000	104,555
Dometar Ltd.	111,482	530,736	68,726	408,998	15,600	109,400	185,808	1,049,134
Eaton Corporation <sup>1</sup>	—	—	—	—	153,100	1,136,300	153,100	1,136,300
El Paso Natural Gas Co. <sup>1</sup>	—	—	—	—	225,700	1,459,600	225,700	1,459,600
Fanny Farmer Candy Shops Inc. <sup>1</sup>	175	575	—	—	4,300	19,200	4,475	19,775
Ford Motor Co. (U.S.) <sup>1</sup>	2,562	4,970	—	—	1,155,100	5,855,700	1,158,662	5,958,670
Ford Motor Co. of Canada Ltd.	2,895	12,669	—	—	1,950	15,500	4,845	28,259
General American Oil Co. of Texas <sup>1</sup>	—	—	—	—	67,800	306,800	67,800	306,800
General Development Corp. <sup>1</sup>	—	1,130	—	—	260,700	608,100	260,700	609,230
General Motors Corp. <sup>1</sup>	8,251	39,729	58	323	1,448,000	7,230,800	1,456,309	7,270,852
GenStar Ltd.	24,261	238,825	29,063	207,939	6,700	99,500	60,024	556,264
Getty Oil Co. <sup>1</sup>	—	400	—	—	434,100	1,319,700	434,100	1,319,700
*Gulf Oil Canada Ltd.	107,323	712,038	22,709	272,258	4,200	44,200	134,232	1,028,496
Gulf Oil Corporation <sup>1</sup>	—	—	—	—	2,921,000	11,800,200	2,921,000	11,800,200
Hemisphere Fund Cap. Shrs. <sup>1</sup>	—	50	—	—	24,900	91,900	24,900	91,950
Hemisphere Fund Inc. Shrs. <sup>1</sup>	—	—	—	—	19,100	83,100	19,100	83,100
*Home Oil Co. Ltd. "A"	37,406	268,954	10,125	81,456	14,600	96,000	62,131	446,410
Home Oil Co. Ltd. "B"	3,124	43,139	21	25,407	400	9,800	3,545	78,346
*Hudson's Bay Oil & Gas Co. Ltd.	32,098	203,504	16,347	129,058	4,800	48,500	53,245	381,062
*Husky Oil Ltd.	184,932	964,600	62,489	430,013	56,100	770,800	303,521	2,155,413
Hughes Tool Co. <sup>1</sup>	—	100	—	—	550,700	2,366,100	550,700	2,366,300
*Imperial Oil Ltd.	216,619	1,846,895	57,426	814,389	212,400	2,361,900	486,445	5,023,184
Int'l Business Machines Corp. <sup>1</sup>	1,537	12,366	38	262	671,100	3,088,000	672,675	3,100,628
Int'l Minerals & Chemicals Corp. <sup>1</sup>	140	1,945	—	—	662,500	2,680,800	662,640	2,682,745
Int'l Nickel of Canada Ltd.	619,862	2,638,638	269,349	1,194,969	460,100	2,528,500	1,349,131	6,362,107
Int'l Telephone & Telegraph Corp. <sup>1</sup>	400	690	—	—	2,713,800	8,945,100	2,713,700	8,945,730
IU Int'l Corp. <sup>1</sup>	126,601	796,318	45,978	304,018	653,800	2,712,000	826,379	3,812,336
IU Int'l Corp. "A" <sup>1</sup>	2,325	3,905	110	40,400	95,700	42,835	99,715	99,715
Interpool Ltd. <sup>1</sup>	117,010	205,625	—	—	21,900	21,900	138,910	227,525
Johnson & Johnson <sup>1</sup>	—	12	—	—	449,200	2,193,500	449,200	2,193,512
Kerr-McGee Corp. <sup>1</sup>	—	25	—	—	249,000	1,306,300	249,000	1,306,325
Kerr-McGee Corp. \$4.50 Pr. <sup>1</sup>	—	—	—	—	8,200	35,300	8,200	35,300
Kewanee Oil Co. <sup>1</sup>	—	—	—	—	96,500	611,400	96,500	611,400
Kraftco Corp. <sup>1</sup>	—	20	—	—	176,200	1,209,800	176,200	1,209,820
Lone Star Gas Co.	—	—	—	—	146,500	928,800	146,500	928,800
Louisiana Land & Expl. Co. <sup>1</sup>	—	—	—	—	572,500	2,849,000	572,500	2,849,000
Massey-Ferguson Ltd.	219,697	1,593,359	85,927	676,238	815,500	1,371,300	619,124	3,640,897
McDermott (J. Ray) & Co. Inc. <sup>1</sup>	—	—	—	—	278,900	1,526,000	278,900	1,526,000
*Mesa Petroleum Ltd. <sup>1</sup>	—	—	—	—	203,900	866,000	203,900	866,000
Mobil Oil Corp. <sup>1</sup>	—	—	—	—	822,100	4,396,100	822,100	4,396,100
Neoson Int'l Ltd.	118,428	807,854	—	—	12,300	170,000	130,728	977,854
Northern & Central Gas Corp.	152,986	643,817	45,921	500,301	8,700	47,100	207,607	1,191,217
Northern Natural Gas Co. <sup>1</sup>	—	—	—	—	114,900	1,092,000	114,900	1,092,000
Occidental Petroleum Corp. <sup>1</sup>	63,778	280,153	—	—	1,307,600	5,088,900	1,371,783	5,369,053
*Pacific Petroleum Ltd.	134,797	480,865	22,686	245,845	552,300	1,980,300	709,783	2,707,011
Panhandle Eastern Pipeline <sup>1</sup>	—	—	—	—	184,100	984,400	184,100	984,400
Peel-Elder Ltd.	8,213	48,317	—	—	18,900	115,900	27,113	164,217
Pennzoil United Inc. <sup>1</sup>	—	43	—	—	278,900	2,611,000	278,900	2,611,043
Phillips Petroleum Co. <sup>1</sup>	—	125	—	—	938,100	5,667,800	938,100	5,667,925
Rockwell Int'l Corp. <sup>1</sup>	10	118	—	—	133,000	866,900	133,010	867,018
Shell Oil Co. <sup>1</sup>	—	—	—	—	282,800	1,465,600	282,800	1,465,600
Skelly Oil Co. <sup>1</sup>	—	500	—	—	81,100	268,800	81,100	268,900
Standard Brands Inc. <sup>1</sup>	—	—	—	40	98,800	553,700	98,800	553,740
Standard Oil Co. (Indiana) <sup>1</sup>	—	—	—	—	539,300	2,336,400	539,300	2,336,400
Tenneco Inc. <sup>1</sup>	—	100	—	—	464,900	2,612,000	464,900	2,612,100
Texas Eastern Transp. <sup>1</sup>	—	—	—	—	1,692,600	8,261,700	1,692,600	8,261,700
Texas Gulf Inc. <sup>1</sup>	541,501	4,139,638	—	—	189,400	1,329,500	189,400	1,329,500
Timken Company <sup>1</sup>	—	10	—	—	682,500	5,246,340	1,224,001	9,385,378
Union Gas Co. Ltd.	115,496	883,205	—	—	57,900	294,400	57,900	294,410
Union Oil Ltd.	600	30,157	—	—	—	7,900	115,496	891,105
Walker-Gooderham & Worts Ltd. (Hiram)	60,551	299,076	30,120	132,990	87,000	339,300	87,600	369,457
*Westcoast Transmission Co. Ltd.	51,793	355,061	8,091	245,151	5,600	33,100	65,484	633,312
Zapata Corporation <sup>1</sup>	—	200	—	—	105,200	889,000	105,200	889,200
	26,011,665		9,031,613		149,991,930			

MSE/CSE Figures are supplied through the Courtesy of the Montreal Stock Exchange.  
Figures subject to revision. (1) All U.S. based Companies.  
Financial Research Institute is the source for American or New York Figures.

## INTERLISTED STOCKS

SHARES TRADED IN STOCKS OF COMPANIES LISTED ON BOTH CANADIAN AND U.S. STOCK EXCHANGE

Continued

Mines and Oils	TORONTO		MONTREAL OR CANADIAN		AMERICAN OR NEW YORK		TOTAL	
	Apr.	1973 to Apr. 30	Apr.	1973 to Apr. 30	Apr.	1973 to Apr. 30	Apr.	1973 to Apr. 30
*Asamera Oil Corp. Ltd.	59,066	378,962	—	—	184,800	1,083,800	243,866	1,462,762
Campbell Chibougamau Mines Ltd.	67,225	473,332	—	9,100	69,700	595,100	136,925	1,077,532
Campbell Red Lake Mines Ltd.	25,520	53,015	—	—	223,900	581,400	249,420	834,415
*Canadian Export Gas & Oil Ltd.	98,410	1,204,083	—	—	71,000	541,100	169,410	1,745,183
*Canadian Homestead Oils Ltd.	94,773	467,182	700	700	43,700	285,800	139,173	753,682
*Canadian Merrill Ltd.	10,850	56,257	—	—	6,400	42,900	17,250	99,157
*Canadian Superior Oil Ltd.	19,011	178,448	—	—	12,100	114,200	31,111	292,648
Cons. Oil & Gas Inc.	—	—	—	—	99,000	802,300	99,000	802,300
Dome Mines Ltd.	24,309	123,593	—	—	155,300	471,900	179,609	595,493
Giant Yellowknife Mines Ltd.	29,568	56,001	—	—	291,900	731,600	321,468	787,601
Granby Mining Co. Ltd.	300	1,450	—	—	124,800	376,500	125,100	377,950
Hollinger Mines Ltd.	19,095	87,659	—	—	2,000	7,200	21,095	94,859
Hudson Bay Mining & Smelting Co.	71,544	388,325	15,015	155,624	17,500	64,600	104,059	608,549
Kilemba Copper Cobalt Ltd.	1,625	8,545	—	—	7,000	90,000	8,625	171,545
Lake Shore Mines Ltd.	11,517	52,226	—	—	111,700	345,900	123,217	398,126
McIntyre Porcupine Mines Ltd.	35,987	156,462	—	1,900	12,370	39,160	48,357	197,522
*North Canadian Oil Ltd.	116,640	438,969	—	—	173,000	655,800	289,640	1,094,769
Northgate Exploration Ltd.	105,496	639,974	—	—	28,100	169,000	133,596	806,974
*Numac Oil & Gas Ltd.	55,801	609,318	—	—	29,200	294,200	85,001	903,518
Pato Cons. Gold Dredging Ltd.	1,820	2,708	—	—	114,300	225,900	116,120	228,608
Placer Development Ltd.	78,616	397,983	—	—	4,600	18,600	83,216	416,583
*Prairie Oil Royalties Co. Ltd.	150	310	—	—	22,500	65,900	22,650	66,210
Preston Mines Ltd.	22,380	230,387	—	—	4,900	29,800	27,260	260,187
*Ranger Oil (Canada) Ltd.	39,499	280,240	—	—	63,800	362,500	103,299	642,740
Rio Algom Mines Ltd.	74,861	406,087	—	—	18,700	73,750	93,561	479,837
*Scurry-Rainbow Oil Co. Ltd.	55,087	393,486	—	—	18,500	195,500	73,597	588,986
*Total Petroleum (N.A.) Ltd.	35,035	366,171	—	—	45,600	218,600	80,635	584,771
Total Petroleum (N.A.) Ltd. Pr.	1,975	32,940	—	—	5,600	48,800	7,575	81,740
United Asbestos Corp. Ltd.	28,330	83,431	—	—	42,800	219,800	71,130	303,231
*Westates Petroleum Co.	212	932	—	—	55,200	519,700	55,412	520,632
*Western Decalta Petroleum Ltd.	52,770	574,768	—	—	18,000	191,300	70,770	766,068
Wilshire Oil Co. of Texas	—	—	—	—	127,700	533,100	127,700	533,100
Wright-Hargreaves Mines Ltd.	8,269	71,380	—	—	154,700	658,500	162,969	729,880
				167,324				

MSE/CSE figures are supplied through the courtesy of the Montreal Stock Exchange.  
 (†) All U.S. based Companies. Figures subject to revision.  
 Financial Research Institute is the source for American or New York figures.



BRIEF TO THE FEDERAL MINISTER OF FINANCE

RE

THE ENCOURAGEMENT OF INCREASED  
CANADIAN INVESTMENT  
IN THE  
CANADIAN PETROLEUM INDUSTRY

BY

Independent Petroleum Association of Canada  
Calgary . Alberta . Canada

February . 1973

C O N T E N T S

1.      Indëpëndent Petroleum Association of Canada
2.      Purpose of Brief
3.      Direct Investments by Canadian Individuals  
         and Canadian Corporations in Canadian  
         Petroleum Exploration

1. INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA

The Independent Petroleum Association of Canada (hereinafter referred to as IPAC), is a Canadian trade association, with its head office located in Calgary, Alberta. The association is not affiliated, or connected in any way, with other national or international organizations, and serves to represent the "independent" sector of Canada's petroleum industry.

The Association has as members 201 companies, 144 of which are independent oil and gas exploration and production companies. The remainder are associate members, primarily involved in providing service to the Canadian oil and gas industry. IPAC members represent many types of ownership, with a substantial number being public Canadian companies.

2. PURPOSE OF BRIEF

The purpose of this brief is to reaffirm our previous requests that the Government of Canada give consideration to changing Canadian tax laws to allow the immediate write-off of direct Canadian petroleum exploration expenditures made by all Canadian individuals and Canadian companies against their Canadian taxable income.



The Association feels strongly that this change to Canadian tax law would be in the best interest of all Canadians. It would reduce, in a positive manner, the degree of foreign ownership in the Canadian petroleum industry, and would have an overall beneficial effect on the Canadian economy.

3. DIRECT INVESTMENTS BY CANADIAN INDIVIDUALS AND  
CANADIAN CORPORATIONS IN CANADIAN PETROLEUM EXPLORATION

The Canadian petroleum industry is actively exploring for oil and gas in all parts of Canada and will play an increasingly important part in the Canadian economy. The development of Canada's large potential oil and gas reserves will require substantial amounts of capital. The Association believes that Canadians have a strong desire to increase their participation in the Canadian petroleum industry and thereby, in a positive manner, reduce the relative degree of foreign ownership. We are deeply concerned with the lack of direct investment participation by Canadian citizens in the Canadian petroleum industry and believe that this is largely the result of insufficient economic incentives for Canadians to make such "risk" investments.

Direct investments in petroleum exploration involve a high degree of risk and immediate deductions against taxable income are necessary to attract the large amounts of capital required. The importance to the petroleum industry of the immediate deduction of exploration and development expenditures and the carry-forward rules relating to such expenditures have been recognized in Canadian tax laws. However, at present these laws restrict taxpayers whose principal business is not related to mining or petroleum to make

deductions against Canadian taxable income only to the extent of their income from mineral production or 20% of the declining balance of such expenditures.

Deductions for unsuccessful exploration take more than ten years to be amortized against taxable income. This does not provide sufficient economic incentive to encourage direct participation by Canadians and places Canadians at a distinct disadvantage with United States citizens investing in exploration in Canada. Since the 20% provision became effective at the beginning of 1972, there is little evidence that it has attracted any degree of Canadian participation in petroleum exploration.

IPAC strongly recommends that the Canadian tax laws be changed to allow any Canadian individual or corporation to expense against their taxable income direct expenditures made in the search for oil and gas reserves in Canada regardless of the source or nature of this income. Any short-term loss of tax revenue would be more than offset by increased tax revenues over the longer term and by the many other advantages to Canada and Canadians.

This change would place Canadian citizens and corporations on an equal basis with citizens and corporations from the United States and other countries when investing directly in petroleum exploration in Canada and we believe would encourage substantial additional Canadian participation in the Canadian petroleum industry.



BRIEF TO THE FEDERAL MINISTER OF FINANCE

RE

THE INTERNATIONAL GROWTH OF  
CANADIAN PETROLEUM COMPANIES

BY

Independent Petroleum Association of Canada  
Calgary . Alberta . Canada

February . 1973

C O N T E N T S

- (1) Independent Petroleum Association of Canada
- (2) Purpose of Brief
- (3) Summary
- (4) Foreign Petroleum Exploration Expenditures
  - a) General
  - b) Desirability of a Canadian Presence in the International Oil Business
  - c) World-Wide Development Trend Affecting Independents
  - d) Effect of Foreign Exploration on the Ability of Canadian Companies to Raise Capital
  - e) The "Canada First" Argument

INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA

The Independent Petroleum Association of Canada (hereinafter referred to as IPAC), is a Canadian trade association, with its head office located in Calgary, Alberta. The Association is not affiliated, or connected in any way, with other national or international organizations, and serves to represent the "independent" sector of Canada petroleum industry.

The Association has as members 201 companies, 144 of which are independent oil and gas exploration and production companies. The remainder are associate members, primarily involved in providing service to the Canadian oil and gas industry. IPAC members represent many types of ownership, with a substantial number being public Canadian companies.

PURPOSE OF BRIEF

The purpose of this brief is to outline the concern of our Association on the limitations imposed by Canadian tax laws on the growth of Canadian petroleum companies in the international petroleum industry.



SUMMARYForeign Petroleum Exploration  
By Canadian Companies

1. It is in the overall interests of Canada to encourage the multi-national development of Canadian petroleum companies.
2. Canadian petroleum companies are already involved in a number of highly prospective exploration areas around the world.
3. This world wide involvement has aided, and will continue to aid, in the development of new exploration capital for Canadian and foreign sources.
4. Under existing Canadian tax laws, these companies are competing at a severe disadvantage, when compared with petroleum companies from other countries.
5. Under existing Canadian tax laws, there is the very real danger that foreign exploration by Canadian petroleum companies will be carried on through subsidiaries in other countries. This will result in the curtailment of the growth of the Canadian parent company; a loss of job opportunities for Canadians; a loss to Canada of future tax revenue; a possible loss of export markets for Canadian manufactured goods; and a curtailment and loss of Canadian expertise.

FOREIGN PETROLEUM EXPLORATION EXPENDITURES(A) General

This Association strongly believes that it is in Canada's best interest to encourage the development of sizeable Canadian multi-national companies in the world oil and gas business. Canadian companies should be encouraged to explore in all of the large prospective areas of the world, in order to obtain a share of the large reserves yet to be discovered. Canada now bargains from a position of national economic strength because of its current and potential oil and gas reserves. Canadian discoveries and ownership of additional reserves located outside of its geographical boundaries, in a period of accelerating prices, would enhance this position.

The Association would therefore again suggest that Canadian petroleum companies be allowed to treat, under Canadian tax laws, exploration and development expenditures incurred outside of Canada in the same manner as those expenditures made in Canada.

Presently, Canadian tax law provides that foreign exploration and development expenses are "capitalized" as a separate class of "assets", and the company is

allowed to deduct annually from any income the greater of:

1. an amount equal to the income from foreign mineral and petroleum properties before any deduction for exploration and development expenses, or
2. ten per cent of the net book value of the class.

The Association submits that Canadian tax rules should apply to the foreign operations of our industry, just as they do to other Canadian industries. To deny ... or restrict ... foreign exploration costs, including the costs of foreign concessions and permits, is to deny a normal business expense of our industry.

Moreover, the Association submits that the effect of any short-term revenue loss to the government is far outweighed by the broader considerations mentioned herein, i.e., the benefits, financial and otherwise, which would result from the discovery of Canadian-owned foreign reserves, the expanded opportunity for Canadian employment, the increased scope for the application of our expertise, a broadened Canadian tax base and, above all, the strengthening and growth of Canadian petroleum



companies to enable them to more properly compete, not only abroad, but within Canada.

(B) Desirability of a Canadian Presence  
in the International Oil Business

This Association believes that Canada should recognize, as do many foreign governments, that reserves discovered anywhere in the world by companies owned or controlled within Canada are beneficial to the overall Canadian economic well-being and to the competitive strength of our country. Foreign exploratory successes provide an alternative source of raw materials, an important source of foreign exchange, a new market for Canadian products and expertise, and an expanded tax base.

The benefits of foreign exploration were significant factors in the growth of the U.S. petroleum industry. Foreign exploration is encouraged under U.S. tax laws, and the dominant position of U.S. companies in the world petroleum industry today is the result of such foresight.

These companies can, in effect, combine their world-wide exploration expenditures with their domestic

operations for tax purposes. Our U.S. competitor is spending pre-tax dollars abroad while Canadian companies ... even with the 10 per cent deduction of such expenses on a diminishing balance basis ... are essentially spending after-tax dollars. In other words, foreign exploration for Canadian companies, at least initially, is twice as costly.

(C) World-Wide Development Trend  
Affecting Independents

There is at present a trend towards the emergence in force on the world scene of the independent multi-national oil companies.

Canadian oil companies have an unparalleled opportunity to lead this development, and in fact have already started to do so, as evidenced by the number of Canadian companies involved in areas such as the North Sea. In this exploration area alone, there are presently over 40 Canadian companies active and in the last round of lease awards in the British sector of the North Sea, at least 35 per cent of the blocks offered went to groups headed by small to medium sized Canadian and American companies.

S.E. Gildersleeve, President of the Oil Statistics Company of Babson, Mass. indicated in the November 1972 issue of Executive Magazine that .... "The mini-international independent is 'geared to the times' ... it has a better rapport with the growing number of state owned enterprises who still need North American know-how. There are those within the industry who believe that the 'mini-international' independents will be discovering more and more of the large oil reserves overseas."

Canada, and Canadian independents, therefore have a unique opportunity to continue to win foreign concessions in competition with major international companies. The finding ability of the Canadian independent oil companies is a matter of record. We have at our disposal all of the industry expertise and techniques that are available to the major international companies. In addition, exploration and development by Canadian companies is presently well received in many foreign countries.

For Canada to take advantage of this opportunity, the exploration efforts of Canadian oil companies, like the operations of their foreign competitors,



must at least in part, be directed to the most geologically favourable areas regardless of political boundaries. In order to compete effectively, even in Canada, our Canadian companies require the same mobility enjoyed by petroleum companies from other countries.

Under present Canadian tax rules, Canadian companies do not have this mobility.

(D) Effect of Foreign Exploration on the Ability of Canadian Companies to Raise Capital

Involvement in world wide petroleum exploration is also desirable to enable Canadian companies to compete in the most promising areas, it is also necessary to enable independent Canadian companies to have the investor appeal needed to raise the funds they require. This investor appeal will be extremely important to meet the major capital requirements of the petroleum industry. The industry's capital requirements for the decade of the seventies will be double that of the sixties and the ability to compete for these funds will be critical.

In order for Canadian companies to compete for these funds, they must be involved in what investors

consider as "high potential" world wide exploration areas.

If Canadian companies are not free to participate in these high potential areas of the world .... or if their participation is unnecessarily restricted by non-competitive tax laws .... their investor appeal will seriously impede their chances of obtaining the capital they require.

(E) The "Canada First" Argument

One of the reasons given in the past for not allowing Canadian oil and gas companies to write-off foreign exploration expenditures against their Canadian income has been that it would direct substantial exploratory effort away from Canada, thus having an adverse effect on:

- the development of Canadian reserves;
- the development of royalty and tax revenues for the Federal and Provincial governments, and,
- Canadian employment.

These arguments must be carefully weighed in light of the following:

- ( i) The experience of the United States with

respect to the foreign exploratory activities of its domestic companies indicates a contrary result. Although U.S. tax laws have enabled U.S. oil companies to build up large-scale foreign operations with all their attending benefits, the continental U.S. has at the same time become the most highly explored area in the world. It is quite likely that the successes of the U.S. companies abroad may in fact have assisted in maintaining this high level of exploratory activity at home.

- ( ii) The extent of the exploration that would be diverted from Canada to foreign countries would, in total be minimal.

A change in the Canadian tax rules would principally benefit the Canadian-controlled independent companies. If our tax laws were changed as suggested by this Association, the major portion of the exploration budgets of these Canadian companies would undoubtedly continue to be spent in Canada. Their present Canadian operations and the favourable geological and marketing conditions existing in Canada would continue to make Canada their primary area of interest.



- (iii) Canadian companies exploring abroad do so through the efforts of their Canadian-based geologists, geophysicists, engineers and management personnel. All of the studies, analyses and decision-making processes are carried out in Canada. At the same time employment with Canadian companies would for the first time offer such persons the same wide scope for individual interest and initiative that now can only be offered by our competitor. Not only would Canadian knowledge and expertise be utilized it would also be enhanced as a result of the broader experience and exposure made possible. Again, U.S. experience is a case in point.
- ( iv) As indicated earlier, Canadian independent companies are presently extremely active and involved in world wide exploration ... in spite of the present restrictive Canadian tax laws. We are concerned, however ... both as an Association and as Canadians ... that Canada will lose out on the benefits of the world wide initiative shown by these Canadian companies. At present, a number of Canadian companies are "spinning-off" all foreign exploration into U.S. or other foreign subsidiaries. These might either be existing subsidiaries owned by the

parent Canadian company, or they might be purchases by the Canadian company of existing U.S. companies who have production income.

The foreign exploration expenses incurred by these subsidiaries can then be written off against the subsidiaries other income. If the foreign exploration is retained in the parent Canadian company, only a portion of the foreign exploration expenses can be written off against the Canadian income.

Assuming that the Canadian parent company has a subsidiary in the U.S. to which it has transferred its foreign exploration, then:

- ... income from the results of foreign exploration will flow back to the subsidiary, and tax .... over and above any tax paid in the country where the exploration is carried out .... will be paid in the United States, not Canada.
- ... with the foreign exploration carried out by the U.S. subsidiary, there probably will develop a trend of utilizing U.S. expertise and U.S. products, rather than Canadian.

... if the foreign exploration is successful,  
there is the very real danger of the  
U.S. subsidiary obtaining the dominant  
role over the parent company, and again  
the very real danger of all activities  
and personnel of the Canadian parent  
being transferred to the U.S. subsidiary.



## APPENDICE «O»

## MÉMOIRE PRÉSENTÉ

AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

OBJET: *Investissements Étrangers Directs au Canada*

BILL C-132 «LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER»

PAR:

L'Independent Petroleum Association of Canada  
436 Pacific 66 Plaza, 700 6th Avenue SW  
Calgary, Alberta T2P 0T8 Canada

Le 14 juin 1973

## MATIÈRES

1. Independent Petroleum Association of Canada
2. Participation canadienne accrue au capital social
3. Bill C-132 «Loi sur l'examen de l'investissement étranger»
4. Conclusion
5. Documents annexés
  - A. Mémoire présenté au ministre des Finances, en février 1973, sur «L'attrait d'un plus grand nombre d'investissements canadiens dans l'industrie pétrolière canadienne»
  - B. Mémoire présenté au ministre des Finances, en février 1973, sur «La croissance internationale des sociétés pétrolières canadiennes»

## INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA

L'Independent Petroleum Association of Canada, désignée dans ce qui suit par le sigle IPAC, est une association commerciale canadienne dont le siège social se trouve à Calgary. Nous ne sommes affiliés à aucune autre organisation nationale ou internationale. Notre principal objectif est de représenter le secteur indépendant de l'industrie canadienne du pétrole.

Nous représentons 207 compagnies, dont 148 sont des compagnies indépendantes de prospection et d'exploitation du pétrole et du gaz, et le reste, des membres associés, dont la principale activité est de servir l'industrie canadienne du pétrole et du gaz.

Depuis 20 ans, les compagnies indépendantes de pétrole et de gaz représentent plus de la moitié des forages de prospection réalisés au Canada. Récemment, cette activité s'est multipliée au point qu'en 1972, 75 p. 100 de ces forages de prospection ont été réalisés par des sociétés canadiennes indépendantes.

Question propriété, les membres de l'IPAC représentent à peu près toutes les combinaisons de sociétés à appartenance canadienne et étrangère. Certaines sont entièrement canadiennes, d'autres entièrement étrangères, d'autres enfin dont plus de 50 p. 100 des actions privilégiées appartiennent à des investisseurs étrangers mais dont le contrôle et la gestion sont en fait entre des mains canadiennes. Il y a même des compagnies dont une grande partie du capital social est la propriété du gouvernement canadien et de gouvernements étrangers.

Si certaines de nos compagnies sont privées ou des filiales à part entière d'autres compagnies, la plus grande partie sont des sociétés canadiennes d'intérêt public dont les actions peuvent être achetées par des investisseurs canadiens, à la Bourse canadienne. Il est significatif que les actions de plusieurs d'entre elles soient cotées aux bourses étrangères, surtout aux États-Unis (voir tableau n° 1).

## 2. PARTICIPATION CANADIENNE ACCRUE AU CAPITAL SOCIAL

L'Independent Petroleum Association souscrit aux objectifs généraux du Bill C-132 qui sont l'accroissement du contrôle des industries canadiennes par des Canadiens.

Mais en ce qui concerne notre industrie particulière, nous sommes convaincus que, pour le gouvernement, la meilleure façon d'atteindre ces objectifs, c'est de prendre des mesures précises pour attirer des investissements canadiens, plutôt que de prendre des mesures restrictives ou de décourager les investissements étrangers.

En raison des risques importants que représente la recherche de pétrole et de gaz, les fonds dont ont besoin les sociétés de prospection ne peuvent pas être empruntés. Ils proviennent normalement de la compagnie même—mouvement de fonds, ventes d'actions de la compagnie, conclusion d'accords partiels ou création d'un fonds de forage. On estime qu'en 1972, de 25 à 50 p. 100 du capital affecté à la prospection au Canada étaient de provenance étrangère. Il est donc évident que si l'industrie pétrolière-canadienne doit rester dynamique et viable, en mesure de mettre en valeur les vastes ressources du Canada, nous devons continuer d'avoir accès au capital-risque étranger.

L'Independent Petroleum Association estime que le gouvernement peut prendre deux sortes de mesures pour augmenter de manière sensible la participation et la propriété canadiennes à l'industrie pétrolière.

- a) d'autoriser tout individu ou société canadiens à déduire de leur revenu général les crédits directement affectés à la recherche de réserves de pétrole et de gaz au Canada. Les particuliers et les sociétés du Canada seraient ainsi sur un pied d'égalité avec ceux d'autres pays quand il s'agit d'investir directement dans la prospection pétrolière au Canada, et d'augmenter de façon sensible les investissements canadiens de notre industrie.
- b) d'autoriser les sociétés pétrolières canadiennes à considérer comme équivalentes les dépenses de construction et d'exploitation faites au Canada ou à l'étranger.

Nous donnons plus de détails sur ces recommandations dans deux mémoires distincts que vous trouverez, ci-joints.

## 3. LE BILL C-132, LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER

Bien que, comme nous l'avons déclaré antérieurement, notre association souscrit aux objectifs généraux du Bill C-132, après avoir étudié minutieusement les restrictions proposées, nous concluons que la mise en vigueur du Bill C-132 sous sa forme actuelle pourrait être très néfaste aux activités des compagnies pétrolières indépendantes exploitées actuellement au Canada.

Sous sa forme actuelle, ce projet de loi, en raison d'une définition malheureuse,—du moins à notre avis—de l'expression «personne non admissible», collerait à la plupart des sociétés pétrolières canadiennes indépendantes l'étiquette de personnalité civile de deuxième classe. Nous estimons que cela nuirait matériellement aux efforts de ces compagnies pour attirer les investissements et créer les fonds de prospection qui leur seront nécessaires. Cela se traduirait directement dans le niveau général des activités des prospections.

N'étant pas conforme aux dispositions des règlements de sécurité en vigueur depuis longtemps au Canada et aux États-

Unis, un grand nombre de nos compagnies membres sont internationales et n'ayant pas clairement défini ce que serait des preuves acceptables, le Bill C-132 impose trop lourdement aux compagnies le fardeau de trouver l'origine de leur contrôle, facteur clef de la détermination de leur statut. Cela s'applique particulièrement aux sociétés dont le contrôle est entre les mains du conseil d'administration.

Si certains articles du Bill C-132, sous sa forme actuelle, ne sont pas élucidés, l'activité normale pour les sociétés pétrolières de vendre et d'échanger leurs droits de prospection et leurs terres entre elles pourrait prendre fin ou, au mieux, être fortement ralentie.

Étant donné la valeur tout à fait minimale de l'actif établi pour déterminer les acquisitions, le projet de loi pourrait affecter presque toutes les transactions de ce genre dans l'industrie pétrolière.

Le Bill C-132 ne fait pas mention, notamment, du droit d'appel auprès des tribunaux. Nous trouvons normal que si le gouvernement a droit de faire appel aux tribunaux pour faire enquête et faire respecter la loi, les sociétés déboutées de leur demande devraient également avoir ce droit en dernier appel.

Bien que notre association ait d'autres inquiétudes au sujet du Bill C-132, que nous présenterons plus loin dans l'exposé, les points traités ci-dessus représentent les secteurs d'inquiétude majeure. Nous pensons que des changements relativement mineurs qui ne détruiront pas l'objet du projet de loi, peuvent dissiper ces inquiétudes. C'est dans un tel esprit que *Independent Petroleum Association of Canada* demande à votre Comité de prendre en considération les modifications suivantes que nous proposons au Bill C-132.

#### Recommandations

##### A) Élimination de la désignation de «personne non admissible» dans le cas de sociétés (Article 3(1))

Notre association recommande que le Bill C-132 soit rédigé à nouveau afin que dans les définitions figurent une classification intitulée «personnes canadiennes résidant au Canada». De telles personnes ne seraient pas soumises à l'application des dispositions du projet de loi.

La classification de personnes canadiennes au Canada aurait des répercussions identiques que celles du projet de loi actuel pour une personne ou une compagnie qui n'est pas considérée comme personne non admissible.

Cette modification supprimerait la désignation d'une société comme «non admissible». De l'avis de notre association, les répercussions d'une telle désignation pour une compagnie sont extrêmement nuisibles. Cela crée une classification qui est manifestement discriminatoire et qui pourrait être injustement restrictive quant aux opérations futures de la société et il pourrait en découler une diminution de valeur des actions de la société. Nous faisons observer que si cela se présente, 75 p. 100 des actionnaires qui seront touchés par une telle perte pourraient être des Canadiens. De plus, cela pourrait avoir de très graves répercussions sur l'aptitude d'une société à rassembler de nouveaux capitaux de prospection.

##### B) Personnes présumées non admissibles (Section 3 (2) (b))

On propose que les mots «5 p. 100 ou plus» soient supprimés et remplacés par «plus de 10 p. 100».

Cette modification permettrait aux sociétés et au gouvernement d'identifier beaucoup plus facilement les «groupes ayant

le contrôle» des actions de la compagnie. Tout groupe possédant 10 p. 100 ou moins des actions en circulation d'une société publique au Canada, et 9 p. 100 ou moins aux États-Unis, peut masquer sa situation sous un nom interposé. D'autre part, les lois en vigueur au Canada, en Ontario et en Alberta exigent que tout usufruitier de plus de 10 p. 100 des actions d'une société publique déclare publiquement ses possessions et signale tout changement de sa situation. Les lois fédérales américaines exigent que tout propriétaire de 10 p. 100 ou plus des actions d'une société publique le déclare publiquement.

L'établissement d'un niveau de 10 p. 100 dans la loi des obligations canadiennes et américaines vient à l'appui de la prétention de cette Association que 5 p. 100 est nécessairement trop peu élevé pour constituer un «contrôle».

##### C) Acquisition du contrôle (Article 3(3)(b)(i))

L'Association propose que les mots «moins de 5 p. 100» soient supprimés et remplacés par «moins de 10 p. 100».

Les raisons venant à l'appui de cette suggestion sont les mêmes que pour la modification recommandée ci-dessus.

##### D) Désignation du contrôle au sein du Conseil d'administration (Article 3(7)(b))

L'Association propose que l'article 3 (7)(b) comprenne une disposition, rédigée en ces termes:

Le principal administrateur exécutif de la société devrait déposer une déclaration assermentée portant qu'au meilleur de sa connaissance, aucune personne non admissible ne détienne plus de 10 p. 100 des actions de la société assorties du droit de vote et que le contrôle réel de la société repose entre les mains du conseil d'administration de ladite société. Une telle déclaration pourrait alors servir de preuve acceptable pour réfuter la supposition voulant que le contrôle appartienne à tout autre personne.

Un représentant de la société qui déposerait une telle déclaration assermentée serait dans l'obligation de notifier l'agence de tout changement subséquent qui affecterait le contrôle de la compagnie.

Une telle modification serait conforme avec les observations faites par l'honorable Alastair Gillespie au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes le 5 juin 1973, lorsqu'il déclare en rapport avec le bill, «Quelques entreprises publiques ont signalé qu'elles pourraient avoir quelque difficulté à établir où réside leur contrôle à cause du nombre considérable d'actions qui ne sont pas inscrites au nom de leur usufruitier. Disons simplement que lorsqu'une ou des personnes qui dirigent présentement les affaires d'une entreprise ne sont pas au courant de l'existence d'une personne qui possède un nombre important mais inférieur à 50 p. 100 des actions assorties du droit de vote d'une entreprise, cette personne non identifiée ne contrôle pas l'entreprise au sens du mot «contrôle» utilisé dans la définition d'une «personne non admissible» au paragraphe 3(1) du bill. Donc, si la ou les personnes qui dirigent présentement les affaires de l'entreprise prouvent, par attestation écrite, par exemple, qu'elles ne sont pas au courant de l'existence d'une autre personne possédant un nombre suffisant d'actions pour être en mesure de contrôler l'entreprise ou de qu'ils doivent recevoir des directives, cela suffira à détruire toute présomption de contrôle par une autre ou d'autres personnes.»



**E) Restrictions au sujet de la composition du conseil d'administration (article 3(7)(c))**

L'Association recommande qu'on augmente le nombre de 20 p. 100 des personnes non admissibles de la société au conseil d'administration à 33 p. 100. Nous croyons que le chiffre de 20 p. 100 est arbitraire, et que hausser le pourcentage à 33 p. 100 ne nuirait pas au but de l'article. Toutefois, l'augmentation donnerait aux sociétés une plus grande souplesse en leur assurant la meilleure représentation possible au Bureau de direction de la société.

**F) Activités et transactions normales de l'industrie du pétrole (article 3(6)g)**

L'Association recommande que, vu l'incertitude engendrée par cet article concernant les transactions commerciales ordinaires dans l'industrie du pétrole et du gaz naturel, et qu'il est bien entendu que ce n'est pas le but du bill de soumettre toutes les transactions du genre au processus d'examen, qu'un éclaircissement soit donné dans l'article, peut-être comme il suit:

«En ce qui concerne les activités d'exploration et de mise en valeur des sociétés de pétrole et de gaz naturel, le présent article ne s'applique pas à la vente ou au transfert de droits d'exploration; d'installations de gaz naturel; et d'installations de recueil et de transmission qui ne constituent pas tous, ou en majeure partie, les intérêts des vendeurs.

Tel qu'indiqué plus tôt dans le présent mémoire, une des principales inquiétudes de l'industrie du pétrole est que le bill pourrait toucher les interactions quotidiennes normales qui se produisent au sein de l'industrie du pétrole.

Cette inquiétude est causée par les termes de l'article 3(6)g qui se lit ainsi:

«une partie d'une entreprise qu'il est possible d'exploiter en tant qu'entreprise distincte est une entreprise commerciale canadienne si l'entreprise dont elle fait partie est une entreprise commerciale canadienne.»

Les actifs fondamentaux d'une société d'exploration et de production de pétrole et de gaz sont ses tenures, qu'on ait ou non déterminé que ces propriétés contiennent des quantités exploitables de pétrole ou de gaz. Les terrains sont obtenus par différentes sortes d'octrois comme les baux de pétrole et de gaz naturel, les permis de pétrole et de gaz, les réserves de pétrole et de gaz et différents autres genres d'options avantageuses, etc. Chaque propriété pourrait être, aux termes de la définition ci-dessus, exploitée comme une entreprise distincte et ainsi chacune pourrait être une entreprise commerciale canadienne selon la définition du bill.

Une pratique quotidienne commune dans l'industrie du pétrole est le système «d'affermage». Une fois qu'une société pétrolière a obtenu un bail ou autre genre d'octroi du premier propriétaire des droits miniers, la société peut, pour un grand nombre de raisons décider de disposer d'une portion de son intérêt dans un tel octroi à une autre société ou à un particulier qui veut l'acheter.

En premier lieu, les principales raisons qui font qu'une société devienne intéressée aux «affermages»... et c'est surtout vrai des sociétés indépendantes... sont que les frais d'exploration pour le pétrole et le gaz sont devenus trop considérables pour la société qui a d'abord acquis l'octroi et elle veut peut-être obtenir un partenaire ou des partenaires pour partager les frais et les risques de l'exploration. Même si la société acquérante croyait que les prévisions géologiques

étaient raisonnablement bonnes, les risques que comportent l'exploration et la mise en valeur d'une propriété peuvent être plus considérables que la première société pense pouvoir assumer seule.

«L'affermage» interne ou externe se produit quotidiennement dans l'industrie pétrolière et des centaines ou même des milliers de ces arrangements sont faits chaque année.

Les propriétés en question peuvent varier en superficie d'un quart de section dans certains cas à plusieurs millions d'acres.

Comme on peut le voir, ceci ne comporte pas la prise de contrôle d'une entreprise, mais n'est qu'une méthode qui permet aux sociétés de chercher les moyens les plus avantageux d'explorer et de mettre en valeur des propriétés de pétrole et de gaz selon leur point de vue concernant les risques et les possibilités économiques de chaque possibilité ou propriété à un certain temps donné. De plus, il fournit aux plus petites sociétés pétrolières indépendantes une plus grande ouverture à différentes régions géologiques ou «jeux» qu'elles auraient si elles travaillaient toutes seules.

On a exprimé certaines opinions que ces transactions ne seraient pas touchées par le bill, étant donné que le terme «entreprise» est défini dans le bill pour inclure «toute activité ou affaire commerciale exploitée dans un but lucratif». Cette opinion est fondée sur l'interprétation que les mots «exploité dans» dans la définition rendent clair que la seule propriété n'est pas, en elle-même, une entreprise.

Toutefois, ce point de vue suppose que le terrain est détenu en inventaire par la société en attendant les travaux d'exploration. Cependant, souvent ce n'est pas le cas. Des travaux d'exploration d'un genre ou d'un autre ont peut-être été entrepris sur la propriété par le propriétaire avant l'affermage, ces dépenses étant faites dans un but lucratif.

Tel qu'indiqué, de passer toute et chacune de ce genre de transaction à l'examen imposerait une tâche administrative quasi impossible aux sociétés pétrolières et gazières, surtout aux plus petites sociétés indépendantes.

**G) Limite de \$250,000 en actif ou de 3 millions de dollars en recettes (article 5(1)c)(i))**

L'Association recommande que l'article 5(1)c)(i) soit amendé afin qu'il dise:

«(i) dont l'actif brut, calculé de la manière prescrite par les règlements, à la fin de son premier exercice financier terminé, ne dépasse pas \$250,000, sauf les sociétés classées dans la catégorie des sociétés d'exploration pour le pétrole et le gaz, où l'actif brut de la société, calculé de la manière prescrite ci-haut, ne dépasse pas cinq millions de dollars (\$5,000,000)».

L'Association croit que les limites minimum au sujet des prises de contrôle, telles qu'établies dans l'article 5(1)c)(i) et (ii) sont incompatibles à la situation des sociétés de pétrole et de gaz naturel, si le but du bill est d'exempter les plus petites sociétés.

Dans l'industrie du pétrole et du gaz naturel, presque toutes les sociétés actives au Canada ont un actif qui dépasse cette limite. En fait, la possibilité de réussite d'une société commençant avec un actif si limité dans l'exploration du pétrole serait extrêmement douteuse.



#### H) Facteur chronologique de la décision

L'Association recommande que lorsqu'une société non admissible de pétrole et de gaz naturel prépare son financement, les échanges d'actions pour des permis d'exploration des terrains ou des droits de participation, etc., qu'on lui permette de déposer auprès du ministre une attestation disant que la nouvelle émission d'actions ne change pas «le contrôle» de la société. La société pourrait alors faire la transaction d'une façon commerciale ordinaire, sans le délai qui serait requis pour attendre l'approbation. Si le gouvernement était d'avis que l'attestation ne décrivait pas correctement la situation, il pourrait prendre des mesures en vertu des clauses pénales du bill.

Le bill prévoit présentement une période de 90 jours pour que le gouvernement prenne une décision.

Compte tenu des réalités normales en ce qui a trait aux affaires et de la nécessité d'agir beaucoup plus rapidement dans le cas de certaines formes de financement de l'industrie du pétrole et du gaz naturel, l'Association est d'avis que l'espace de temps prévu manque de réalisme.

#### I) Accès aux raisons qui motivent les décisions

L'Association, tout en se rendant compte de la nécessité du caractère confidentiel des opérations de l'Agence, est d'opinion que les raisons complètes de son refus ou de son acceptation devraient être mises à la disposition du public, comme dans le cas des jugements en appel relatifs à l'impôt sur le revenu. En ce moment, la loi ne semble pas prévoir de rendre publiques les raisons d'une décision prise par l'Agence ou par le Cabinet.

#### J) Droit d'interjeter appel

Comme dans le cas de la divulgation des raisons qui ont motivé une décision, la loi ne contient pas non plus de disposition relative au droit d'appel devant les tribunaux.

L'Association est fermement convaincue que le bill devrait contenir une disposition permettant d'interjeter appel au tribunal de l'interprétation donnée par le Cabinet à l'expression «avantage appréciable».

#### K) Critères de «Avantage appréciable au Canada»

L'Association croit fermement que, dans tout processus d'examen d'une décision relative à l'investissement au Canada, les critères devraient être... «L'acquisition proposée est-elle visible ou fait-elle tort aux intérêts canadiens?», plutôt que la nécessité de convaincre un tribunal que l'investissement contribue à l'emploi, à la productivité et aux autres objectifs que tel gouvernement au pouvoir à telle époque peut juger souhaitables.

L'Association prend note des commentaires faits par l'honorable Alastair Gillispie, le 5 juin 1973, lorsqu'il a comparu devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes et qu'il a déclaré:

«Pourquoi se baser sur l'avantage appréciable et non sur l'absence de préjudice? Pour souligner que notre politique n'en est pas une d'indifférence sur la question de la propriété et du contrôle canadiens: nous accordons la préférence à la propriété et au contrôle canadiens à moins que le projet de l'investisseur étranger ne représente un apport appréciable.»

Cependant, l'Association veut de nouveau souligner son opinion très ferme et très sincère que l'augmentation de la propriété canadienne dans l'industrie canadienne du pétrole ne se produira que par l'intermédiaire de mesures positives pour encourager l'investissement canadien, plutôt que par des dispositions restrictives contre les investisseurs étrangers.

#### L) Sociétés possédant des valeurs internationales

Comme on peut le constater d'après la liste ci-jointe, un grand nombre de sociétés canadiennes possèdent des valeurs inscrites à la cote officielle au Canada et aux États-Unis. Il semble qu'il existe un bon nombre de complexités (et certaines d'entre elles ont été commentées dans le présent mémoire) dans le cas des sociétés qui possèdent des valeurs internationales; on n'a pas tenu compte de ces difficultés dans le bill.

#### 4. CONCLUSION

Compte tenu de l'ensemble de la situation mondiale en ce qui concerne l'énergie, le Canada peut difficilement se permettre tout élément de dissension en ce qui a trait à la découverte et à la mise en valeur de l'immense potentiel de ses réserves de pétrole et de gaz naturel.

En termes de «contrôle» de l'industrie du pétrole, le secteur d'exploration et de mise en valeur de l'industrie constitue probablement l'industrie la plus complètement régie par des règlements gouvernementaux au Canada aujourd'hui. Il ne fait aucun doute qu'il existe actuellement des sauvegardes à tous les paliers du gouvernement, suffisantes à assurer le contrôle complet des activités de l'industrie.

L'Association signale également à l'intention du Comité que si nous voulons conserver un secteur «indépendant», ferme et viable, de l'industrie pétrolière au Canada, il ne doit y avoir aucune diminution artificielle d'un nouveau capital à risques, quelle que soit sa provenance.

L'Association est d'avis que les propositions contenues dans le présent mémoire ne détérioreraient pas l'esprit de la loi dans son ensemble et aideraient à assurer que le bill n'entrave pas les activités des sociétés indépendantes canadiennes de pétrole.

## VALEURS INTERNATIONALES

ACTIONS PARMI LES VALEURS DES SOCIÉTÉS COTÉES EN BOURSE AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS

Industrielles	TORONTO		MONTREAL OU CANADIENNES		AMÉRICAINES OU NEW-YORK		TOTAL	
	avril	1973 au 30 avril	avril	1973 au 30 avril	avril	1973 au 30 avril	avril	1973 au 30 avril
Admiral Corp. <sup>1</sup> .....	—	100	—	—	167,600	983,100	167,600	983,200
Alean Aluminium Ltd.....	277,159	1,367,061	180,778	910,556	227,000	1,203,600	684,937	3,481,247
Amerada Hess Corp. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	538,700	3,622,900	538,700	3,622,900
Amerasia Hess Corp. \$3.50 Pr. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	162,500	790,100	162,500	790,100
American Metal Climax <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	129,800	952,900	129,800	952,900
American Metal Climax Pr. "A" <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	4,800	22,800	4,800	22,800
*Aquitaine Co. of Canada Ltd.....	72,257	304,928	22,043	104,021	88,500	319,300	182,800	728,247
*Ashland Oil Canada Ltd.....	21,236	267,497	5,925	7,200	16,600	174,700	43,761	449,397
*Ashland Oil Inc. <sup>1</sup> .....	—	500	—	—	265,900	1,650,000	265,900	1,650,500
*Atlantic Richfield Co. <sup>1</sup> .....	—	200	—	—	953,300	4,392,300	953,300	4,392,500
Avco Corporation <sup>1</sup> .....	50	500	—	—	149,600	883,800	149,650	884,300
Avco Corporation \$3.20 Pr. <sup>1</sup> .....	—	75	—	22,500	481,400	1,727,300	489,750	1,758,250
Banister Continental Ltd. <sup>1</sup> .....	8,350	8,450	—	—	18,200	122,100	18,200	122,100
Barber Oil Corporation <sup>1</sup> .....	99,368	597,307	—	—	87,400	477,600	186,708	1,074,907
Bow Valley Industries Ltd.....	159,443	650,102	—	—	152,500	696,400	311,943	1,345,502
*Brascan Limited.....	—	—	—	—	85,300	208,200	85,300	208,200
Cabot Corporation <sup>1</sup> .....	99,392	476,874	76,428	394,254	10,600	63,100	186,420	934,228
Canadian Breweries Ltd.....	20,125	165,541	20,555	99,792	2,200	21,800	42,880	287,133
*Canadian Hydrocarbons Ltd.....	18,665	108,423	7,785	96,575	14,800	143,800	41,250	345,738
Canadian Marconi Co. <sup>1</sup> .....	25,205	207,543	—	—	20,700	190,400	45,805	387,943
*Canadian Occidental Petroleum Ltd.....	349,891	1,971,916	305,355	1,093,771	147,600	824,800	802,846	3,890,487
*Canadian Pacific Ltd. <sup>1</sup> .....	83,900	307,542	40,448	62,443	1,444,100	7,823,700	1,568,448	8,193,685
Chrysler Corp. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	239,000	2,087,700	239,000	2,087,700
Cities Service Co. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	88,900	591,100	88,900	591,100
Clark Oil & Refining Corp. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	146,000	843,200	146,000	843,200
Columbia Gas System Inc. <sup>1</sup> .....	120,772	568,372	110,864	278,922	1,700	59,500	236,336	906,794
Cominco Ltd.....	—	—	—	—	112,100	491,200	112,100	491,200
Cons. Natural Gas Co. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	341,100	1,679,300	341,100	1,679,300
Continental Can Co. Inc. <sup>1</sup> .....	87,585	401,859	24,681	122,117	13,700	113,000	125,966	636,976
Distillers Corp.-Seagrams Ltd.....	72,061	474,226	11,304	117,064	208,400	1,054,500	291,765	1,645,790
*Dome Petroleum Ltd.....	5,956	52,226	11,106	52,533	—	—	17,062	104,859
Dominion Bridge Co. Ltd.....	111,482	530,736	68,726	408,998	15,600	109,400	195,808	1,049,134
Domtar Ltd.....	—	—	—	—	153,100	1,136,300	153,100	1,136,300
Eaton Corporation <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	225,700	1,459,600	225,700	1,459,600
El Paso Natural Gas Co. <sup>1</sup> .....	175	575	—	—	4,300	19,200	4,475	19,775
Fanny Farmer Candy Shops Inc. <sup>1</sup> .....	2,562	4,970	—	—	1,156,100	5,853,700	1,158,602	5,958,670
Ford Motor Co. (U.S.) <sup>1</sup> .....	2,895	12,669	—	—	1,950	15,590	4,845	28,259
Ford Motor Co. of Canada Ltd.....	—	—	—	—	67,800	306,800	67,800	306,800
General American Oil Co. of Texas <sup>1</sup> .....	—	1,130	—	—	260,700	608,100	260,700	609,230
General Development Corp. <sup>1</sup> .....	8,251	39,729	58	323	1,448,000	7,230,800	1,456,309	7,270,852
General Motors Corp. <sup>1</sup> .....	24,261	238,825	29,063	207,939	6,700	99,500	80,024	546,264
GenStar Ltd.....	—	400	—	—	434,100	1,819,700	434,100	1,320,100
Getty Oil Co. <sup>1</sup> .....	107,323	712,038	22,709	272,258	4,200	44,200	134,232	1,028,496
*Gulf Oil Canada Ltd.....	—	—	—	—	2,921,000	11,800,200	2,921,000	11,800,200
Gulf Oil Corporation <sup>1</sup> .....	—	50	—	—	24,900	91,900	24,900	91,950
Hemisphere Fund Cap. Shrs. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	19,100	83,100	19,100	83,100
*Home Oil Co. Ltd. "A" <sup>1</sup> .....	37,406	268,954	10,125	81,456	14,600	96,000	62,131	446,410
*Home Oil Co. Ltd. "B" <sup>1</sup> .....	3,124	43,139	21	25,407	4,800	48,500	53,245	381,062
*Hudson's Bay Oil & Gas Co. Ltd.....	32,088	203,504	16,347	129,058	4,800	48,500	303,521	1,155,413
*Husky Oil Ltd.....	184,832	954,600	62,489	430,013	56,100	770,800	303,521	1,155,413
Hughes Tool Co. <sup>1</sup> .....	—	100	—	—	550,700	2,866,100	550,700	2,366,300
*Imperial Oil Ltd.....	216,619	1,846,895	57,428	814,389	212,400	2,361,900	485,445	5,023,184
Int'l Business Machines Corp. <sup>1</sup> .....	1,537	12,366	38	262	671,100	3,088,000	672,675	3,100,628
Int'l Minerals & Chemicals Corp. <sup>1</sup> .....	—	140	—	—	662,500	2,680,800	662,640	2,682,745
Int'l Nickel of Canada Ltd.....	619,682	2,638,638	269,349	1,194,969	460,100	2,528,500	1,349,131	6,362,107
Int'l Telephone & Telegraph Corp. <sup>1</sup> .....	400	630	—	—	2,713,300	8,945,100	2,713,700	8,945,730
IU Int'l Corp. <sup>1</sup> .....	126,601	796,318	45,978	304,018	653,800	2,712,300	825,379	3,812,336
IU Int'l Corp. "A" <sup>1</sup> .....	2,325	3,905	110	110	40,400	65,700	42,835	99,715
Interpool Ltd.....	117,010	205,625	—	—	21,900	21,900	138,910	227,525
Johnson & Johnson <sup>1</sup> .....	—	12	—	—	449,200	2,193,500	449,200	2,193,512
Kerr-McGee Corp. <sup>1</sup> .....	—	25	—	—	249,000	1,306,300	249,000	1,306,325
Kerr-McGee Corp. \$4.50 Pr. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	8,200	35,300	8,200	35,300
Kewanee Oil Co. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	96,500	611,400	96,500	611,400
Krafco Corp. <sup>1</sup> .....	—	20	—	—	176,200	1,209,800	176,200	1,209,820
Lone Star Gas Co. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	146,500	928,800	146,500	928,800
Louisiana Land & Expl. Co. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	572,800	2,849,000	572,800	2,849,000
Massey-Ferguson Ltd.....	219,697	1,593,359	85,927	676,238	313,500	1,371,300	619,124	3,640,897
McDermott (J. Ray) & Co. Inc. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	203,900	866,000	203,900	866,000
*Mesa Petroleum Ltd. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	822,100	4,396,100	822,100	4,396,100
Mobil Oil Corp. <sup>1</sup> .....	118,428	807,854	—	—	12,300	170,000	130,728	977,854
Neonex Int'l Ltd.....	152,986	643,817	45,921	500,301	8,700	47,100	207,607	1,191,217
Northern & Central Gas Corp. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	114,900	1,092,000	114,900	1,092,000
Northern Natural Gas Co. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	1,307,600	5,088,900	1,371,378	5,369,053
Occidental Petroleum Corp. <sup>1</sup> .....	63,778	280,153	—	—	552,300	1,980,300	709,783	2,707,010
*Pacific Petroleum Ltd.....	134,797	480,865	22,686	245,845	184,100	984,400	184,100	984,400
Panhandle Eastern Pipeline <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	18,900	115,900	18,900	115,900
Peel-Elder Ltd.....	8,213	48,317	—	—	278,900	2,611,000	278,900	2,611,043
Pennzoil United Inc. <sup>1</sup> .....	—	43	—	—	938,100	5,667,800	938,100	5,667,925
Phillips Petroleum Co. <sup>1</sup> .....	—	125	—	—	133,000	866,900	133,010	867,018
Rockwell Int'l Corp. <sup>1</sup> .....	10	118	—	—	262,800	1,465,600	262,800	1,465,600
Shell Oil Co. <sup>1</sup> .....	—	500	—	—	81,100	268,800	81,100	269,300
Stetco Oil Co. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	98,800	553,700	98,800	553,740
Standard Brands Inc. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	539,300	2,336,400	539,300	2,336,400
Standard Oil Co. (Indiana) <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	464,900	2,612,000	464,900	2,612,100
Tenneco Inc. <sup>1</sup> .....	—	100	—	—	1,692,600	8,261,700	1,692,600	8,261,700
Texaco Inc. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	189,400	1,329,500	189,400	1,329,500
Texas Eastern Trans. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	682,500	5,246,340	1,224,901	9,355,978
Texasgulf Inc. <sup>1</sup> .....	541,501	4,139,638	—	—	57,900	294,400	57,900	294,410
Timken Company <sup>1</sup> .....	—	10	—	—	—	7,900	115,496	891,105
Union Gas Co. Ltd.....	115,496	883,205	—	—	87,000	339,300	87,000	369,457
*Wainoco Oil Ltd.....	600	30,157	—	—	—	—	—	—
Walker-Gooderham & Worts Ltd. <sup>1</sup> .....	—	—	—	—	—	—	—	—
(Hiram).....	60,551	299,076	30,120	132,990	21,200	75,300	111,871	507,316
*Westcoast Transmission Co. Ltd. <sup>1</sup> .....	51,793	355,061	8,091	245,151	5,600	53,100	65,484	633,312
Zapata Corporation <sup>1</sup> .....	—	200	—	—	105,200	889,000	105,200	889,200
	28,011,665		9,031,613		149,991,930			

Les chiffres MSE-CSE sont fournis par les soins de la Bourse de Montréal.

Chiffres susceptibles d'être révisés. (1) Sociétés ayant toutes leur siège aux États-Unis.

Les chiffres sous la rubrique (Américaines ou New-York) ont été fournis par le (Financial Research Institute).

VALEURS INTERNATIONALES  
ACTIONS PARMI LES VALEURS DES SOCIÉTÉS COTÉES EN BOURSE AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS

Mines et pétrole	TORONTO		MONTRÉAL OU CANADIENNES		AMÉRICAINES OU NEW-YORK		TOTAL	
	avril	1973 au 30 avril	avril	1973 au 30 avril	avril	1973 au 30 avril	avril	1973 au 30 avril
*Asamera Oil Corp. Ltd.	59,066	378,962	—	—	184,800	1,083,800	243,866	1,462,762
Campbell Chibougamau Mines Ltd.	67,225	473,332	—	9,100	69,700	595,100	136,925	1,077,632
Campbell Red Lake Mines Ltd.	25,520	53,015	—	—	223,900	581,400	249,420	634,415
*Canadian Export Gas & Oil Ltd.	98,410	1,204,083	—	—	71,000	541,100	169,410	1,745,183
*Canadian Homestead Oils Ltd.	94,773	467,182	700	700	43,700	285,800	139,173	753,682
*Canadian Merrill Ltd.	10,850	56,257	—	—	6,400	42,900	17,250	99,157
*Canadian Superior Oil Ltd.	19,011	178,448	—	—	12,100	114,200	31,111	292,648
Cons. Oil & Gas Inc.	—	—	—	—	99,000	802,300	99,000	802,300
Dome Mines Ltd.	24,309	123,593	—	—	155,300	471,900	179,609	595,493
Giant Yellowknife Mines Ltd.	29,568	56,001	—	—	291,800	731,600	321,468	787,601
Granby Mining Co. Ltd.	300	1,450	—	—	124,800	376,500	125,100	377,950
Hollinger Mines Ltd.	19,095	87,659	—	—	2,000	7,200	21,095	94,859
Hudson Bay Mining & Smelting Co.	71,544	388,325	15,015	155,624	17,500	64,600	104,059	608,549
Kilmebe Copper Cobalt Ltd.	1,625	8,545	—	—	7,000	90,000	8,625	171,545
Lake Shore Mines Ltd.	11,517	52,226	—	—	111,700	345,900	123,217	398,126
McIntyre Porcupine Mines Ltd.	35,987	156,462	—	1,900	12,370	39,180	48,357	197,522
*North Canadian Oil Ltd.	116,640	438,969	—	—	173,000	655,800	289,640	1,094,789
Northgate Exploration Ltd.	105,496	639,974	—	—	28,100	169,000	133,596	808,974
*Numac Oil & Gas Ltd.	55,801	609,318	—	—	29,200	294,200	85,001	903,518
Pato Cons. Gold Dredging Ltd.	1,820	2,708	—	—	114,800	225,900	116,120	228,608
Placer Development Ltd.	78,616	397,983	—	—	4,600	15,600	83,216	416,583
*Prairie Oil Royalties Co. Ltd.	150	310	—	—	22,500	65,900	22,650	66,210
Preston Mines Ltd.	22,560	230,387	—	—	4,900	29,800	27,280	260,187
*Ranger Oil (Canada) Ltd.	39,499	280,240	—	—	63,800	362,500	103,299	642,740
Rio Algom Mines Ltd.	74,861	406,087	—	—	18,700	73,750	93,561	479,837
*Scurry-Rainbow Oil Co. Ltd.	55,097	393,486	—	—	18,500	195,500	73,597	588,986
Total Petroleum (N.A.) Ltd.	35,035	366,171	—	—	45,600	213,600	80,635	684,771
Total Petroleum (N.A.) Ltd. Pr.	1,975	32,940	—	—	5,000	48,800	7,575	81,740
United Asbestos Corp. Ltd.	28,330	83,431	—	—	42,800	219,800	71,130	303,231
*Westates Petroleum Co. <sup>(1)</sup>	212	932	—	—	55,200	519,700	55,412	520,632
Wilshire Oil Co. of Texas	52,770	574,768	—	—	18,000	191,300	70,770	766,068
Wright-Hargreaves Mines Ltd.	8,269	71,380	—	—	127,700	533,100	127,700	533,100
					154,700	658,500	162,969	729,880

167,324

Les chiffres MSE-CSE sont fournis par les soins de la Bourse de Montréal.

<sup>(1)</sup> Sociétés ayant toutes leur siège aux États-Unis. Chiffres susceptibles d'être révisés.

Les chiffres sous la rubrique (Américaines ou New-York) ont été fournis par le (Financial Research Institute).



# MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU MINISTRE FÉDÉRAL DES FINANCES

## OBJET L'ATTRAIT D'UN PLUS GRAND NOMBRE D'INVESTISSEMENTS CANADIENS DANS L'INDUSTRIE PÉTROLIÈRE CANADIENNE

### PRÉSENTÉ PAR LA

«Independent Petroleum Association of Canada»  
Calgary, Alberta, Canada

Février 1973

### TABLE DES MATIÈRES

1. La «Independent Petroleum Association of Canada»
2. But du mémoire
3. L'investissement direct par des particuliers et des sociétés canadiennes dans l'exploration pétrolière au Canada

#### 1. LA «INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA»

La «Independent Petroleum Association of Canada» (il sera question ci-dessous de la IPAC), est une association commerciale canadienne, dont le siège social est situé à Calgary, en Alberta. L'Association n'est pas affiliée, ni reliée d'aucune façon avec d'autres organismes nationaux ou internationaux, et sert à représenter le secteur «indépendant» de l'industrie pétrolière du Canada.

L'Association compte 201 sociétés membres, dont 144 sont des sociétés indépendantes d'exploration et de production de pétrole et de gaz. Les autres sont des membres associés, dont la fonction première est de fournir des services à l'industrie canadienne du pétrole et du gaz. Les membres de l'IPAC représentent un bon nombre de genres de propriétés, dont un assez grand nombre sont des sociétés publiques canadiennes.

#### 2. BUT DU MÉMOIRE

Le but de ce mémoire est de réaffirmer nos demandes antérieures à savoir que le gouvernement du Canada étudie la possibilité de changer les lois fiscales canadiennes afin de permettre la déduction immédiate des dépenses rattachées à l'exploration pétrolière canadienne directe faites par tous les particuliers et les sociétés canadiennes, en fonction de leur revenu canadien imposable.

L'Association est d'avis que ce changement dans la loi fiscale canadienne serait dans le plus grand intérêt de tous les Canadiens. Il réduirait, de façon positive, le niveau des propriétés étrangères dans l'industrie pétrolière canadienne, et aurait un effet d'ensemble avantageux sur l'économie canadienne.

#### 3. INVESTISSEMENTS DIVERS DES PARTICULIERS ET DE CORPORATIONS CANADIENS DANS L'EXPLORATION DU PÉTROLE CANADIEN

L'industrie pétrolière au Canada fait des recherches intensives afin de découvrir du pétrole et du gaz dans toutes les parties du Canada, et jouera un rôle de plus en plus important dans l'économie canadienne. L'aménagement des grandes réserves de pétrole et de gaz à l'état naturel du Canada nécessitera d'importantes sommes d'argent. L'association est d'avis que les Canadiens désirent fortement accroître leur participation dans l'industrie pétrolière au Canada et par conséquent, réduire de façon positive le niveau relatif de possession étran-

gère. Nous nous préoccupons de voir la pénurie de participation quant à l'investissement direct par les citoyens canadiens dans l'industrie pétrolière au Canada, et nous croyons que ce facteur est dû en grande partie à l'insuffisance d'encouragement d'ordre économique afin que les Canadiens puissent faire de tels investissements «à leur risque».

L'investissement direct dans l'exploration pétrolière comporte un niveau élevé de risques et des déductions immédiates en fonction du revenu imposable s'avèrent nécessaires afin d'attirer les importantes sommes d'argent requises. Les lois fiscales canadiennes reconnaissent l'importance de la déduction immédiate de l'exploration et des frais d'exploration, ainsi que des règlements que l'on reporte à nouveau en ce qui a trait à de telles dépenses pour l'industrie pétrolière. Cependant, à l'heure actuelle ces lois imposent des restrictions aux contribuables dont l'industrie principale n'est pas rattachée à l'industrie pétrolière ou minière, de sorte qu'il ne peuvent faire de déductions en fonction de leur revenu imposable canadien que dans la mesure de leur revenu provenant de la production minière ou de 20 p. 100 de la balance de telles dépenses.

Les déductions relatives aux explorations sans succès ne peuvent être amorties en fonction du revenu imposable qu'après plus de dix ans. Ceci ne fournit pas suffisamment d'encouragement d'ordre économique afin d'encourager la participation directe par des Canadiens et à donner aux Canadiens un avantage marqué par rapport aux citoyens américains qui investissent dans l'exploration au Canada. Puisque la disposition de 20 p. 100 est entrée en vigueur au début de l'année 1972, il est difficile de prouver qu'elle ait attiré un niveau quelconque de participation canadienne dans l'exploration pétrolière.

L'IPAC recommande fortement que les lois fiscales canadiennes soient changées afin de permettre à tout particulier ou société canadiens de déboursier en fonction de leur revenu imposable, les dépenses directes faites dans le but de découvrir des réserves de pétrole et de gaz au Canada, quelle que soit la source ou la nature de ce revenu. Toute perte à court terme de recettes fiscales serait plus que contrebalancée par une augmentation des recettes fiscales au bout de quelque temps, et par un bon nombre d'autres avantages pour le Canada et les Canadiens.

Grâce à ce changement, les citoyens et les sociétés canadiennes seraient au même niveau que les citoyens et les sociétés américains et des autres pays au moment de faire des investissements directs dans l'exploration pétrolière au Canada, et selon nous, la participation canadienne dans l'industrie pétrolière canadienne augmenterait considérablement.

# MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU MINISTRE FÉDÉRAL DES FINANCES

## OBJET LA CROISSANCE INTERNATIONALE DES SOCIÉTÉS PÉTROLIÈRES CANADIENNES

### Présenté par

La «Independent Petroleum Association of Canada»  
Calgary, Alberta, Canada

Février 1973

### TABLE DES MATIÈRES

- (1) La Independent Petroleum Association of Canada
- (2) But du mémoire
- (3) Sommaire

- (4) Dépenses des explorations pétrolières étrangères
  - a) Général
  - b) Avantages d'une présence canadienne dans l'industrie pétrolière internationale
  - c) Tendance de développement à l'échelle mondiale ayant un effet sur les indépendants
  - d) Effets de l'exploration étrangère sur la possibilité pour les sociétés canadiennes d'accumuler des capitaux
  - e) Le principe de «la priorité des intérêts canadiens»

## 1. LA INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA

La Independent Petroleum Association of Canada (il sera question ci-dessous de la IPAC), est une association commerciale canadienne, dont le siège social est situé à Calgary, en Alberta. L'Association n'est pas affiliée, ni reliée d'aucune façon avec d'autres organismes nationaux ou internationaux, et sert à représenter le secteur «indépendant» de l'industrie pétrolière du Canada.

L'Association compte 201 sociétés membres, dont 144 sont des sociétés indépendantes d'exploration et de production de pétrole et de gaz. Les autres sont des membres associés, dont la fonction première est de fournir des services à l'industrie canadienne du pétrole et du gaz. Les membres de l'IPAC représentent un bon nombre de genres de propriétés, dont un assez grand nombre sont des sociétés publiques canadiennes.

## BUT DU MÉMOIRE

Le but de ce mémoire est d'exprimer la préoccupation de notre association devant les limites imposées par les lois fiscales canadiennes sur la croissance des sociétés pétrolières canadiennes dans l'industrie pétrolière internationale.

## SOMMAIRE

*L'exploration pétrolière étrangère par des sociétés canadiennes*

1. Il y va de l'intérêt d'ensemble du Canada d'encourager le développement multinational des sociétés pétrolières canadiennes.

2. Les sociétés pétrolières canadiennes font déjà partie d'un bon nombre de régions d'explorations d'avenir dans le monde entier.

3. Cette participation mondiale a aidé, et continuera d'aider à obtenir de nouveaux capitaux d'exploration pour les sources canadiennes et étrangères.

4. En vertu des lois fiscales canadiennes actuelles, ces sociétés sont défavorisées dans la concurrence, lorsqu'on les compare avec les sociétés pétrolières des autres pays.

5. En vertu des lois fiscales canadiennes actuelles, on court un danger de voir des sociétés pétrolières canadiennes poursuivre leurs explorations étrangères par l'entremise de filiales dans d'autres pays. Ceci donnera lieu à une diminution de la croissance de la société mère canadienne; à une perte dans la facilité d'emploi à l'endroit des Canadiens; à une perte pour le Canada de recettes fiscales à venir; à une perte possible des marchés d'exportation pour les biens fabriqués au Canada; et à une diminution et à une perte de l'expertise canadienne.

## 3. DÉPENSES D'EXPLORATION PÉTROLIÈRE FAITES À L'ÉTRANGER

### (A) Renseignements généraux

Cette Association est persuadée que le Canada a tout intérêt à encourager l'expansion d'importantes sociétés canadiennes multi-nationales au sein de l'entreprise mondiale du gaz et du pétrole. On devrait encourager les sociétés canadiennes à explorer tous les domaines importants du monde afin d'obtenir une partie des grandes réserves qui ne sont pas encore découvertes. Le Canada profite actuellement d'une puissance économique nationale due à ses réserves actuelles et futures de pétrole et de gaz.

Si le Canada découvrait et s'appropriait des réserves supplémentaires situées à l'extérieur de ses frontières géographiques, à un moment où il y a augmentation des prix, cela rehausserait sa position.

L'Association proposerait donc une fois de plus que les sociétés pétrolières canadiennes devraient avoir la permission de traiter, aux termes des lois canadiennes sur l'impôt, les dépenses d'exploration et d'exploitation faites à l'étranger de la même façon que celles faites au Canada.

Actuellement, la loi canadienne sur l'impôt stipule que les dépenses d'exploration et d'exploitation étrangères sont considérées comme une classe séparée d'actifs et la société peut déduire annuellement de tout revenu le montant le plus élevé:

1. une somme égale au revenu provenant de propriétés pétrolières et minérales étrangères avant toutes déductions pour dépenses d'exploration et d'exploitation, ou
2. dix p. 100 de la valeur comptable nette de la classe. L'Association estime que les règles fiscales canadiennes devraient s'appliquer aux entreprises étrangères de notre industrie tout comme elles s'appliquent aux autres industries canadiennes. Nier... ou limiter... les frais d'exploration étrangère, y compris les frais de concessions et de permis étrangers, est tout comme nier une dépense commerciale normale de notre industrie.

De plus, l'Association estime que l'effet de toute perte de revenus à court terme pour le gouvernement est contrebalancée par de plus importantes considérations mentionnées ici, c'est-à-dire les profits, financiers et autres, qui résulteraient de la découverte de réserves étrangères possédées par des Canadiens, la possibilité d'accroître l'emploi au Canada, la possibilité accrue de mettre nos connaissances en pratique, l'élargissement de l'assiette fiscale canadienne et, par dessus tout, l'affermissement et l'expansion des sociétés pétrolières canadiennes leur permettant de concurrencer plus convenablement non seulement à l'étranger, mais au Canada.

### (B) L'opportunité d'une présence canadienne au sein de l'entreprise pétrolière internationale

Cette Association croit que le Canada devrait reconnaître, comme le font de nombreux gouvernements étrangers, que la découverte de réserves, où que ce soit au monde, par des sociétés possédées ou contrôlées au Canada est avantageuse pour le bien-être général de l'économie canadienne et pour la force concurrentielle de notre pays. Quand l'exploration étrangère est un succès, cela fournit une autre source de matières brutes, une source importante de devises étrangères, un nouveau marché pour les produits et les connaissances canadiennes et l'élargissement de l'assiette fiscale. Les bénéfices provenant d'exploration étrangère ont constitué des facteurs importants dans



l'expansion de l'industrie pétrolière américaine. L'exploration étrangère est encouragée aux termes des lois américaines sur l'impôt et la position dominante des sociétés américaines dans l'industrie pétrolière mondiale actuelle est le résultat de ce genre de prévisions.

Ces sociétés peuvent, en fait, combiner leurs dépenses d'exploration mondiale et d'opérations nationales aux fins de l'impôt. Notre concurrent américain dépense leurs dollars avant impôts à l'étranger tandis que les sociétés canadiennes... même avec la déduction de 10 p. 100 de ses dépenses sur une base de solde décroissant... dépensent essentiellement leurs dollars après impôts. Autrement dit, l'exploration étrangère, tout au moins initialement, coûte deux fois plus aux sociétés canadiennes.

#### (C) *Courant d'expansion mondiale affectant les indépendants*

Il y a actuellement une apparition massive sur la scène mondiale de sociétés pétrolières multinationales indépendantes.

Les sociétés pétrolières canadiennes ont une chance sans pareille de mener cette expansion et, en fait, on déjà commencé à le faire comme le prouve le nombre de sociétés canadiennes en cause dans des régions comme la mer du Nord. Dans cette région d'exploration seulement, il y a actuellement plus de 40 sociétés canadiennes actives et lors de la dernière distribution de baux dans le secteur britannique de la mer du Nord, au moins 35 p. 100 des secteurs offerts ont été achetés par des groupes dirigés par des sociétés américaines et canadiennes de petite et moyenne importance.

S. E. Gildersleeve, président de la *Oil Statistics Company* de Babson, Mass. souligne dans le numéro de novembre 1972 du *Executive Magazine* que... «La petite société indépendante internationale convient à l'époque... elle a un meilleur rapport avec le nombre croissant d'entreprises contrôlées par les États qui ont encore besoin du doigté nord-américain. Il y en a au sein de l'industrie qui croient que les petites entreprises indépendantes internationales découvriront de plus en plus de grandes réserves de pétrole outre-mer.»

Le Canada et les sociétés canadiennes indépendantes ont donc une chance unique de continuer à gagner des concessions étrangères lorsqu'elles sont en concurrence avec les principales sociétés internationales. L'aptitude à découvrir qu'ont les sociétés pétrolières indépendantes canadiennes est une question de record. Nous avons accès à toutes les techniques et connaissances de l'industrie qui sont à la disposition des principales sociétés internationales. En outre, l'exploration et l'exploitation des sociétés canadiennes est actuellement bien reçue dans de nombreux pays étrangers.

Pour que le Canada puisse tirer profit de cet avantage, les efforts des sociétés pétrolières canadiennes en matière d'exploration, tout comme les opérations de leurs compétiteurs étrangers, doivent au moins en partie être dirigés vers les régions géologiquement les plus favorables sans tenir compte des frontières politiques. Afin de pouvoir concurrencer de façon efficace, même au Canada, nos sociétés canadiennes ont besoin de la même mobilité dont jouissent les sociétés pétrolières d'autres pays.

Aux termes des règles fiscales canadiennes actuelles, les sociétés canadiennes n'ont pas cette mobilité.

#### (D) *Effet de l'exploration étrangère sur l'aptitude des sociétés canadiennes à amasser des fonds*

L'engagement dans l'exploration pétrolière mondiale est également souhaitable dans le but de permettre aux sociétés canadiennes de concurrencer dans les secteurs les plus prometteurs; il est également nécessaire pour permettre aux sociétés canadiennes indépendantes de solliciter des investisseurs afin de ramasser les fonds dont elles ont besoin. Cette sollicitation sera extrêmement importante pour faire face aux principales exigences en capitaux de l'industrie pétrolière. Les exigences en capitaux de l'industrie pour la décennie des années 70 seront le double de ce qu'elles ont été au cours des années 60 et l'aptitude à concurrencer pour ces fonds sera critique.

Afin que les sociétés canadiennes puissent concurrencer pour ces fonds, elles doivent être engagées dans ce que les investisseurs considèrent comme des régions d'exploration mondiale ayant de grandes possibilités.

Si les sociétés canadiennes ne sont pas libres de participer à ce qui se passe dans les régions du monde où il y a de grandes possibilités... ou si leur participation est inutilement restreinte par des lois sur l'impôt non concurrentielles... leur sollicitation nuira sérieusement à leur chance d'obtenir le capital dont elles ont besoin.

#### (E) *L'argument «le Canada d'abord»*

L'une des raisons invoquées autrefois pour ne pas permettre aux sociétés canadiennes de pétrole et de gaz de déduire leurs dépenses d'exploration étrangère de leur revenu canadien est que cela éloignerait du Canada un important effort d'exploration que aurait un mauvais effet sur:

- l'exploitation des réserves canadiennes;
- l'augmentation des redevances et des impôts versés aux gouvernements fédéral et provincial et,
- l'emploi canadien.

On doit attentivement peser ces arguments à la lumière de ce qui suit:

- (i) L'expérience des États-Unis par rapport à l'activité d'exploration à l'étranger de ses sociétés nationales démontre un résultat contraire. Bien que les lois fiscales américaines ont permis aux sociétés pétrolières américaines de faire des opérations à l'étranger sur une grande échelle avec tous les bénéfices qu'elles comportent, la partie continentale des États-Unis est devenue en même temps l'une des régions les plus explorées au monde. Il est fort probable que les succès remportés par les sociétés américaines à l'étranger ont en fait aidé à maintenir ce haut niveau de l'activité de prospection au pays.
- (ii) L'exploration qui ne serait pas effectuée au Canada mais dans les pays étrangers serait globalement minime.

Une modification dans les règlements fiscaux canadiens serait avantageux principalement pour les sociétés indépendantes contrôlées par des Canadiens. Si nos lois fiscales étaient modifiées comme le propose cette Association, la majeure partie des budgets d'exploration de ces sociétés canadiennes serait sans aucun doute encore dépensée au Canada. Leurs opérations canadiennes actuelles, le caractère géologique favorable et les conditions de mise en marché qui prévalent



au Canada continueraient d'en faire à leurs yeux le centre principal de leurs intérêts.

- (iii) Les sociétés canadiennes qui explorent à l'étranger le fond à partir des efforts fournis par leur géologues, leurs experts en géophysique, leurs ingénieurs et le personnel de direction qui sont au Canada. Toutes les études, analyses et prises de décisions sont effectuées au Canada. En même temps, le fait d'être employés par des sociétés canadiennes permettrait pour la première fois à de telles personnes de donner à leur intérêt individuel et à leur initiative la même envergure qui ne peut être offerte que par notre concurrent. On utiliserait non seulement les connaissances canadiennes et les connaissances techniques mais on les améliorerait également à la suite d'une plus vaste expérience et de nouveaux contacts. Encore une fois, l'expérience américaine constitue un exemple.
- (iv) Comme je l'ai dit précédemment, les sociétés indépendantes canadiennes sont actuellement très actives dans le domaine de l'exploitation mondiale en dépit des lois fiscales sévères qui ont cours actuellement au Canada. Nous nous préoccupons cependant en tant qu'Association et en tant que Canadiens du fait que le Canada perdra des avantages sur le plan de l'initiative mondiale démontrée par ces sociétés canadiennes. Actuellement, un certain nombre de sociétés canadiennes transfèrent toute leur exploration étrangère vers les États-Unis ou vers d'autres filiales étrangères. Ces dernières peuvent soit être des filiales existantes

appartenant à une société mère canadienne, ou elles peuvent être le fruit d'achats faits par une compagnie canadienne de sociétés américaines existantes ayant un revenu de production.

Les dépenses encourues à l'étranger pour l'exploration par ces filiales peuvent alors être déduites de l'autre revenu des filiales. Si l'exploration étrangère est engagée par une société mère canadienne, seulement une partie de dépenses faites à l'étranger pour l'exploration pourra être déduite du revenu canadien.

En supposant qu'une société mère canadienne ait une filiale aux États-Unis où elle transfère son exploration à l'étranger, alors:

... le revenu provenant des résultats de l'exploration à l'étranger reviendra à la filiale et l'impôt... inférieur ou supérieur à tout impôt payé au pays où l'on a fait l'exploration... sera payé aux États-Unis et non au Canada.

... si l'exploration étrangère est faite par une filiale américaine, on prendra probablement l'habitude d'utiliser les connaissances techniques américaines et les produits américains au lieu d'utiliser les techniques et les produits canadiens.

... si l'exploration à l'étranger remporte du succès, il y a un danger véritable pour que la filiale américaine assume un rôle dominant vis-à-vis la société mère et il y a également danger pour que toute l'activité et le personnel canadien de la société mère soient transférés à la filiale américaine.

APPENDIX "P"BILL C-132THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT  
SUBMISSION OF THE CANADIAN INSTITUTE OF  
PUBLIC REAL ESTATE COMPANIESSECTION IOUTLINE OF INSTITUTE AND ITS SUBMISSION

This submission is made by the Canadian Institute of Public Real Estate Companies. General membership in the Institute is limited to companies incorporated in Canada and publicly owned with shares listed on Canadian stock exchanges. Institute membership - listed in Appendix A - is representative of the largest companies in Canada primarily involved in real estate investment and development of residential, industrial, retail, commercial and institutional accommodation and housing. Its members have combined assets in excess of \$2.8 billion and more than 150,000 shareholders. During 1972, they put in place construction valued at \$400 million.

The Institute respectfully submits:

- 1) There is such a wide divergence between the intention of the Bill and its actual operating effect that if implemented, as now drafted, many unintended and wholly undesirable results will follow in the real estate industry.
- 2) That the absence from the Bill of any provision for the neutral transaction involving non-eligible persons will effectively inhibit and preclude an important percentage of the day-to-day conduct of business in this industry, with damaging consequences for economic growth and the provision of commercial and residential accommodation and employment of labour and materials.
- 3) That restrictions on access to foreign funds in the form of equity or debt, will affect the activities of the real estate industry to an extent that will be detrimental to the national interest;

The Institute respectfully recommends that the Bill be amended:

- A - To clarify the fact that it is not intended to apply to real estate investment and development;
- B - To provide for (i) recognition of neutral transactions; and (ii) the use of additional criteria in determining significant benefit; and
- C - To remove certain undesirable restrictions on access to essential foreign capital;
- D - To remove barriers to internal corporate reorganizations that do not involve any change in effective ownership and control;
- E - To provide relief from the screening process by way of ministerial rulings;
- F - To recognize the role played by joint ventures and provide relief for their treatment in the same manner as for corporations.

## SECTION II

### THE INDUSTRY

The real estate development industry is almost exclusively concerned with investment in and the construction of residential, industrial, commercial and institutional accommodation. Its activities are all connected in one way or another with land or buildings, or with both, but beyond that point the industry does not have a common denominator. It includes companies that buy and sell and develop land, that construct or buy buildings in almost infinite variety for sale or to retain as income producing assets, that engage in development operations through joint ventures, and companies that engage in a combination or all of these activities.



According to Statistics Canada the total value of this construction in Canada in 1972 was in excess of \$8.4 billion. The Economic Council of Canada has estimated that by 1975 the annual value of residential construction alone will exceed \$5 billion or 4.4% of Canada's gross national product. Industrial and commercial construction will add greatly to this total. The significance of the industry in the Canadian economy is apparent.

Unreasonable restraints on the established structure and operations of domestic or foreign controlled firms in this industry, and unfair or unreasonable restraints on foreign capital that are not required for the protection of Canada's national interests, will operate to the detriment of the industry and all sectors of the public. This the Institute believes the Bill does in a number of respects.

### SECTION III

#### FOREIGN PARTICIPATION

So far as the Institute is aware there has been no reliable study in depth to determine the extent of participation and land ownership in the industry by foreigners. The Institute firmly believes however that real estate investment and development is not a sector of the Canadian economy that is threatened by risk of foreign domination or by an absence of extensive competition by Canadians.

It is appropriate to point out that even today no one company builds as much as 1% of the residential accommodation in Canada and that while Institute membership is representative of the largest developers of real estate of all types in Canada, and probably representative of a large percentage of foreign controlled companies in the industry, the total value of construction by industry members in 1972 amounted to approximately 5% of the Canadian total.

It is for these reasons -- the detrimental effect on the economy of any restriction on real estate investment and development-- and the absence of any threat of foreign domination within the industry itself -- the Institute respectfully submits that the most desirable course would be to exempt the industry from the provisions of the Bill.

The Institute also notes that the inclusion of the industry within the provisions of the Bill invites a constitutional conflict, encroaching as it does upon the provincial jurisdiction over land use and property rights. It is curious, indeed, that the Federal government is preempting the field, intentionally or otherwise, at a time when several Canadian provinces are legislating or proposing legislation covering the acquisition of land by foreigners and at a time when a Federal-Provincial committee is to study the legalities of land ownership restrictions.

#### SECTION IV

##### CONFLICT IN THE BILL

The Bill, as now drafted, defines "business" as including "any undertaking or enterprise carried on in anticipation of profit". This is the broadest definition that could possibly be drafted. It is so broad that it must apply to almost every real estate transaction in the industry.

The two ministers who have dealt with this Bill or its predecessor (The Foreign Takeovers Review Act) and departmental officials have stated on a number of occasions that the Bill is not meant to apply to the acquisition of real estate itself, as distinct from the acquisition or establishment of "business". The Institute, however, has been informed by three leading Canadian legal firms that the legal application of the Bill runs directly contrary to this intent -- with the result that almost every real estate transaction involving a non-eligible person will have to be screened.

Example 1: A non-eligible person purchases a fully leased shopping centre (apartment building, office building, etc.) as an investment.

The Institute has been advised that as a matter of legal interpretation of the wording of the Bill this transaction would be subject to the screening procedure.

Example 2: Same as Example 1 except that the premises are not under lease.

The legal application of the Bill is less certain in this case. However, if one can safely take the position that what is being purchased is not a business but merely land, you have the artificial result that a non-eligible person can buy an empty shopping centre (and then go ahead and lease it) but cannot purchase a completed shopping centre.

Example 3: A non-eligible person seeks to buy a farm for the ultimate development of a housing sub-division.

The Institute believes - and is supported in this belief by outside legal opinion - that farming would have to be considered a business as defined in the Bill. The acquisition of the farm by a non-eligible person, whether for farming purposes or for development of a housing subdivision, would be subject to the screening process.

Example 4: A non-eligible person purchases a small property on which is located a fully leased building. The property is one of several in the assembly of a parcel required for eventual re-development; Pending re-development the building will continue under lease.

The Institute has received legal advice that under the wording of the Act the building to be purchased is a business and the transaction is reviewable - and that the purchase of each and every such parcel in the total assembly will be reviewable.

Example 5: Same as No. 4 above except that the buildings are demolished

- (a) prior to purchase;
- (b) after purchase.



In the Institute's view if the buildings are demolished before purchase the transaction would possibly not be subject to screening but, if demolition is to occur after purchase the transaction is subject to review. To demolish makes little sense if the acquisitions are part of an overall long term development scheme as the purchaser would far rather maintain in existence each building in the overall assembly pending the correct time for re-development.

The foregoing are typical examples of routine transactions in the industry. They illustrate the extent to which industry's daily operations would be delayed and frustrated by the requirement they be screened - to the obvious disadvantage of all sectors of the economy.

Unless real estate is to be wholly exempted from the provisions of The Bill, the Institute submits it is evident that the Bill must be amended to bring it in line with the intent of its authors.

#### SECTION V

##### SIGNIFICANT BENEFIT TEST

The Bill contains five criteria to be applied in determining the significant benefit which the Bill requires as a condition of approving foreign investment.

The criteria were obviously designed for application to the acquisition by a non-eligible person of a Canadian-owned industrial or commercial enterprise and to the creation, by a non-eligible person, of a new industrial or commercial enterprise. None of the criteria has any real practical application to most real estate transactions because they are essentially of a neutral character.

The acquisition of an existing property measured against the tests would show:

- (a) that there would be no effect on the level and nature of economic activity in Canada including employment (unless efficiencies were to be introduced resulting in a lessening of employment);

- (b) a property acquired from another non-eligible person would not affect the degree and significance of participation by Canadians and if acquired from a Canadian would reduce the degree of such participation by Canadians;
- (c) there would be no effect on productivity, industrial efficiency, technological development, product innovation and product variety in Canada;
- (d) there would be no effect on competition; and
- (e) the national, industrial and economic policies of Canada would equally be unaffected.

It seems obvious the Bill must be amended to provide for neutral transactions.

Alternatively, and as proposed on page 11 the Bill must be amended to give the Governor-in-Council authority to exempt from the review process classes of transactions that are not detrimental to Canada and where maintenance by Canadians of effective control over the economic environment is not a matter of national concern. This could be done by authorizing by way of specific exemption for designated sectors of the economy. The public interest of Canada would be protected in that such exemptions for designated sectors could be revoked at any time if the basis for exemption ceased to exist.

#### SECTION VI

##### BROADENING THE CRITERIA

Neither the Review Agency, the Minister nor the Governor-in-Council is permitted under the Bill to take into consideration factors, undertakings or commitments that do not fall within the ambit of the five criteria.

There may well be other factors that should be taken into account. Among these might be social considerations arising from the housing shortage or the need for urban renewal. The Institute submits that nothing would be lost and flexibility achieved by changing the introduction to the five criteria to read "the factors to be taken into account include the following".

SECTION VII  
FOREIGN CAPITAL

The Canadian real estate industry relies heavily upon both debt and equity capital from other than Canadian sources. It frequently has no choice in the absence of the availability of Canadian capital in the amount needed at the time it is needed and at acceptable terms.

While foreign capital has made an outstanding contribution to construction and development, it is still subordinate in value to domestic capital participation. Canadian capital participation in the industry is in no way precluded.

The Institute believes that foreign capital has played and can continue to play an active and essential role in maintaining a high rate of construction and development while at the same time freeing scarce Canadian capital for investment in those areas of the economy where Canadian ownership is clearly in the national interest.

There is no indication that Canada's economic sovereignty is in any way compromised by foreign participation in construction and development. Foreign-owned assets in this industry are firmly rooted in the Canadian economy, fully subject to Canadian law, and required by their very nature to be administered in Canada's national interest.

There is no comparison between the position of foreign owned real property and a foreign owned industrial enterprise whose production might be restricted or shut down for external reasons.

(A) Debt Capital

The Bill, as now drafted, accepts that loans should not trigger an acquisition of control. It is by no means clear that Section 36 (d) has achieved the objective of permitting a foreign lender to foreclose in event of a default without having to resort to the screening process. Nothing would be lost and clarity would be gained if the words at the commencement of (d) were amended to read "the acquisition and the enforcement".

A further amendment is needed here to meet the situation in which the foreign lender, having taken over the property on default, wishes to



dispose of it to another foreigner. As the Bill now stands, and even with the foregoing amendment, such a transaction would be subject to screening - and would in all probability fail to demonstrate significant benefit.

As long as the screening requirement exists, Canadian access to foreign debt capital is compromised by the restrictions implicit in the Bill on the liquidity of the debt vehicle. A further amendment which would exempt from screening all transactions deriving from foreclosure on default is clearly required if the start made in this direction in Section 3 6 (d) is to be carried to its logical conclusion.

These suggested amendments would take care of loan transactions which take the traditional mortgage form. They would not take care of common financing transactions which for tax or other reasons are not put in the form of loans - "lease and re-lease" for example or "sale and leaseback transactions". There is no exemption for this kind of transaction in the Bill as now drafted. The "sale" or the "lease" to a foreigner would require screening. If the Bill is to be consistent, this type of transaction should also have the same exemption from screening as have loans.

#### (B) Equity Capital

The Bill, as now drafted, has a built-in "buy-back" aspect as is evidenced in the requirement on the foreign investor to subject to screening any sale of his equity to another foreigner. And, as stated above, the practical impossibility of demonstrating significant benefit in such a transaction effectively compromises the liquidity of his investment by limiting his potential market to Canadian purchasers.

This raises the question of whether it is reasonable to require a foreign owner to demonstrate significant benefit when he wishes to sell his property holding. He will already have demonstrated significant benefit when he bought or obtained approval to create the project. There is a limit to the amount of significant benefit that can pertain to any project. To require each foreign purchaser in the chain of ownership to demonstrate a new and additional significant benefit is, in the Institute's submission, unreasonable - particularly when many creative developments would never have occurred in the first place had it not been for the

original foreign capital.

The effect of the Act in restricting the ability of foreign investors to deal with their property investments freely is a further reason to anticipate that foreign investors will be less likely to engage in new development in Canada. The new development by its nature brings employment to Canadians not only in the construction field but in the many related industries and in the operation of the project on completion. It is surely desirable to continue to encourage and not discourage such new investment.

#### SECTION VIII

##### CORPORATE RE-ORGANIZATIONS

Under the Bill a corporate amalgamation constitutes an acquisition.

For wholly internal reasons a non-eligible person might wish to re-organize the corporate structure of his real estate holdings - the end result of which could not be deemed to produce anything more than a neutral effect to Canada. If anything, the re-organization might enable more efficient employment practices resulting in some reduction in employment. Certainly it is highly unlikely it could be proved to be significantly beneficial.

The Institute submits that when no actual change in ownership or control results such re-organization should not be subject to review and the Bill should be amended to so provide.

The Bill also has the effect of requiring two foreign investors seeking to amalgamate their foreign corporations to submit this - or at least the part relating to their Canadian operations -- to the screening process and to demonstrate to Canadian authorities that the merger will be significantly beneficial. This extra territorial effect of the legislation is another reason to anticipate that foreign corporate investors will be less likely to consider Canadian investments.

#### SECTION IX

##### RELIEF FROM THE SCREENING PROCESS

Neither the Review Agency, the Minister nor the Governor-in-Council has any authority under the Bill to exempt from the full review procedure

any specific transaction or any class or classes of transactions regardless of the fact that they may be manifestly not detrimental to Canada nor threatening Canadian control over the economic environment and regardless of what guide lines may have been issued nor what guidance opinions have been given.

The Institute submits it is highly desirable to free the operation of the Canadian economy from the impediment of the screening process in every reasonable circumstance. To this end the following suggestions are made.

(1) The Bill be amended to give the Governor-in-Council authority to exempt from the review process classes of transactions that are not detrimental to Canada and where maintenance by Canadians of effective control over the economic environment is not a matter of national concern. This could be done by way of specific exemption for designated sectors of the economy. The public interest of Canada would be protected in that such exemptions could be revoked at any time if the basis for exemption ceased to exist.

(2) Further relief would be provided by an amendment giving the Governor-in-Council authority to issue guide lines relevant to all sectors of the economy and authority to provide exemption from the review process for transactions that are within the guide lines.

(3) Another suggestion is directed to the several provisions of the Bill which authorize the Minister to give a written guidance opinion as to whether (i) a person is or is not non-eligible; (ii) a proposed business is "unrelated". These are not binding rulings and accordingly could not be relied upon by anyone proposing to make an investment. The Bill could be amended to permit the Minister to make binding decisions on whether or not a proposed transaction fell within the scope of the Bill in the sense of determining (a) whether an acquisition involved the acquisition of control of a Canadian business enterprise or (b) whether the proposed new business constitutes the establishment of an unrelated business or (c) constitutes the establishment of a new business within the scope of the Bill. There should also be provision for appeal to the Courts from such ministerial rulings.



## SECTION X

### JOINT VENTURES

In the real estate industry "joint ventures" have traditionally been a very common form of vehicle for development projects. These take the form of syndicates, partnerships, joint venture agreements, etc. Projects in this category range from ones in which a group of friends may form a syndicate to acquire a parcel of land as a sub-division development to the mammoth undertaking between the C.N. and C.P. to develop the railway yards in Toronto. The presence of a single foreigner in the joint venture group will taint the entire venture so as to require screening of its transactions regardless of the nature and extent of the interest of the non-eligible participant. Surely the test of control as it relates to corporations should be applied in respect to joint ventures, partnerships, syndicates, etc. to the extent they only become "non-eligible" if they are foreign controlled.

## SECTION XI

### COMPETITIVE POSITION

The Bill, as now drafted, would impose damaging restraints on two vital aspects of the real estate industry:

(A) Many Canadian developers assemble land and build on it for resale to investors, frequently foreign. The requirement that such transactions be screened, and the restrictions on the subsequent disposition of the investment by a foreigner to another foreigner, will inevitably limit the available market.

As a consequence, the Canadian developer will not have his present access to foreign capital as a means of financing his future operations and this will be reflected in a reduction in development activity and the employment it generates.

(B) The development of a major real estate complex very frequently consists of a series of independent though related transactions over an extended period of time. The review procedures would place a foreign developer in an almost untenable position from a

competitive viewpoint. Each step in the assembly of several parcels of land from individual owners would have to be made conditional upon the review procedure and would therefore compel disclosure of the fact that a foreign investor was undertaking the transactions. Quite apart from the delays to which the investor would be subjected any competing developer would have the opportunity to frustrate the venture.

## SECTION XII

### SUMMARY

The Institute's recommendations are based primarily on the following:

- (1) That because of the exceedingly wide definition in the Bill of "business" the provisions of the Bill will apply to almost every ownership of property.
- (2) That as a result and contrary to the stated intention of the Minister and Department Officials responsible for the Bill almost every real estate transaction involving a non-eligible person will have to be screened.
- (3) That with the possible exception of a development project most real estate transactions would have neutral effect and will accordingly have to be rejected under the significant benefit test.
- (4) That the disadvantage placed on foreign loan and equity capital will impair the availability of essential foreign capital.

The Institute respectfully requests that the Bill be amended to reflect the foregoing considerations.

Basic to its entire submission is the need to exempt real estate transactions from the application of the Bill; alternatively, amendment of the Bill to make clear that it is not the intention to screen acquisition of real estate by non-eligible persons either as a holding for income or as a land assembly for development.

Failure to take such action will inevitably have an extremely detrimental effect on the industry in particular and the Canadian economy in general.

The Institute and its members appreciate having been afforded the opportunity to comment on the Bill and hope this submission will assist in the review and consideration of the legislation.



APPENDIX AMEMBERSHIP OF CANADIAN INSTITUTE OF PUBLIC REAL ESTATE COMPANIESGeneral Members

Alliance Building Corporation Limited	Don Mills, Ontario
Bramalea Consolidated Developments Ltd.,	Toronto, Ontario
Cadillac Development Corporation Ltd.	Toronto, Ontario
Cambridge Leaseholds Limited,	Toronto, Ontario
Campeau Corporation Limited,	Ottawa, Ontario
Canadian Equity and Development Co. Ltd.	Toronto, Ontario
Consolidated Building Corporation Ltd.	Toronto, Ontario
Richard Costain (Canada) Ltd.	Downsview, Ontario
Dawson Developments Limited,	Vancouver, B.C.
Douglas Leaseholds Limited,	Toronto, Ontario
The Fairview Corporation of Canada Limited,	Toronto, Ontario
Great Northern Capital Corp. Ltd.	Toronto, Ontario
Halifax Developments Limited,	Halifax, N.S.
Headway Corporation Limited,	Thunder Bay P., Ontario
Markborough Properties Limited,	Toronto, Ontario
S.B. McLaughlin Associates Limited,	Mississauga, Ontario
MEPC Canadian Properties Limited,	Toronto, Ontario
Paragon Properties Limited,	Calgary, Alberta
Sifton Properties Limited,	London, Ontario
Trizec Corporation Limited,	Montreal, P.Q.
Webb & Knapp (Canada) Limited,	Vancouver, B.C.
Western Realty Projects Ltd.,	Vancouver, B.C.
Y & R Properties Limited,	Toronto, Ontario

Associate Members

Belcourt Construction Company,	Dollard des Ormeaux, P.Q.
Centennial Properties Limited,	Halifax, N.S.
Corporate Properties Limited,	Toronto, Ontario
Cummings Properties Limited,	Montreal, P.Q.
Four Seasons Hotels Limited,	Don Mills, Ontario
Great West International Equities Ltd.	Calgary, Alberta
Ivanhoe Corporation,	Montreal, P.Q.
Marathon Realty Company Ltd.	Toronto, Ontario
Victoria Wood Development Corp. Inc.	Don Mills, Ontario

APPENDICE «P»BILL C-132LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGERMÉMOIRE DE L'INSTITUT CANADIEN DESCOMPAGNIES PUBLIQUES IMMOBILIÈRESARTICLE IL'INSTITUT ET SON MÉMOIRE

Ce mémoire est présenté par l'Institut Canadien des Compagnies Publiques Immobilières. L'adhésion à l'Institut est restreinte aux compagnies publiques, incorporées au Canada, dont les actions sont cotées dans les bourses canadiennes. Les membres de l'Institut -- énumérés à l'Annexe A -- représentent au Canada les plus importantes compagnies dont l'objectif principal porte sur les biens-fonds et la mise en valeur de sites réservés aux constructions résidentielles, industrielles, commerciales, aux institutions et à l'habitation. Les disponibilités combinées de ses membres sont supérieures à \$2.8 milliards et plus de 150,000 actionnaires. En 1972, les travaux exécutés pour leur compte se sont élevés à \$400 millions.

L'Institut émet respectueusement l'opinion selon laquelle:

- 1) La divergence entre les intentions du Bill et ses effets est considérable car, mis en vigueur conformément à son libellé, les conséquences non intentionnelles et absolument indésirables nuiront sérieusement à l'industrie immobilière.
- 2) Dans ce Bill, l'absence de toute clause pour la transaction neutre à laquelle participeraient des tiers non admissibles inhibera effectivement et empêchera un important pourcentage des affaires quotidiennes de cette industrie et dont les conséquences seront néfaste pour l'expansion économique, la construction de locaux commerciaux et résidentiels, de même que pour la main-d'oeuvre et les matériaux de construction.
- 3) Les restrictions quant à l'accès aux fonds étrangers sous la forme d'équité ou de dette, affectera les activités de l'industrie immobilière dans une mesure préjudiciable aux intérêts de la nation.

L'Institut recommande respectueusement l'amendement du Bill:

- A - pour clarifier la question de savoir qu'il ne s'applique pas, dans ses intentions, aux investissements et aux mises en valeurs des biens-fonds;
- B - pour tenir compte (i) des transactions neutres; et (ii) l'application de critères supplémentaires dans la détermination des avantages significatifs; et
- C - pour supprimer certaines restrictions indésirables quant à l'accès aux capitaux étrangers essentiels;
- D - pour supprimer les barrières qui s'opposent aux réorganisations internes dans les compagnies, réorganisations qui n'entraînent aucun changement dans la propriété effective ni le contrôle;
- E - pour amoindrir les effets de la sélection par l'intermédiaire de directives ministérielles;
- F - pour tenir compte du rôle des entreprises collectives et afin de les considérer au même titre que les corporations.

## ARTICLE II

### L'INDUSTRIE

L'industrie de la mise en valeur des biens fonciers s'occupe presque exclusivement des investissements dans la construction et la construction même d'édifices à usage résidentiel, industriel, commercial et institutionnel. Ses activités sont en rapport, sous un angle ou un autre, avec les terrains ou les édifices, sinon les deux, mais au-delà de ce point, elle n'a pas de commun dénominateur. Elle est composée de compagnies qui achètent, vendent et mettent en valeur des terrains, qui construisent ou achètent des édifices de toute nature soit pour la revente soit pour se procurer un revenu, qui sont engagées dans des opérations de mise en valeur où les risques sont pris en charge par plusieurs compagnies, et des compagnies qui représentent une combinaison de ces activités sinon toutes.



Selon le Bureau de la Statistique, la valeur totale de cette construction en 1972 au Canada, dépassait \$8.4 milliards. Le Conseil Economique Canadien a estimé que dès 1975 la valeur annuelle de la seule construction résidentielle dépassera \$5 milliards soit 4.4% du produit national brut. La construction industrielle et commerciale augmentera considérablement ce total. La signification de notre industrie dans l'économie canadienne est évidente.

Les restrictions arbitraires quant à la structure établie et les opérations d'entreprises nationales ou contrôlées par l'étranger dans cette industrie, plus les restrictions injustes ou arbitraires sur l'apport de capitaux étrangers qui ne sont pas indispensables pour protéger les intérêts canadiens nationaux, seront préjudiciables à l'industrie et à tous les secteurs publics. Dans l'esprit de l'Institut, ce sont sous certains angles, les résultats auxquels arrive le Bill.

### ARTICLE III

#### PARTICIPATION ÉTRANGÈRE

Pour autant que nous en ayons connaissance aucune étude digne de foi n'a réussi à déterminer l'étendue de la participation étrangère dans l'acquisition de terrains en toute propriété. L'Institut est fermement convaincu que les investissements immobiliers et la mise en valeur n'est pas un secteur de l'économie canadienne qui soit menacé par le risque d'une mainmise étrangère ou par l'absence d'une vaste concurrence canadienne.

Il semble cependant justifié de remarquer que même de nos jours aucune compagnie ne construit même 1% des locaux résidentiels au Canada et que les membres de l'Institut soient représentatifs des plus importants exploitants immobiliers de toutes natures au Canada, et probablement les représentants d'un fort pourcentage de compagnies contrôlées par l'étranger dans l'industrie, la valeur totale des constructions réalisées par les membres de l'industrie en 1972 n'atteignait que 5% environ du total des constructions au Canada.

C'est pour ces raisons -- les répercussions nocives sur l'économie de toute restriction quant aux investissements et aux mises en valeur -- et en l'absence de toute menace de domination étrangère au sein même de l'industrie, que l'Institut pense respectueusement que la méthode la plus souhaitable consisterait à exempter l'industrie de l'application des dispositions du Bill.

L'Institut constate également que l'inclusion de l'industrie dans les dispositions du Bill invite un conflit constitutionnel, puisqu'il empiète sur la juridiction provinciale relative à l'utilisation des terrains et aux droits de propriété. Il est curieux certes que le gouvernement fédéral exerce un droit de préemption, intentionnellement ou non, à une époque où plusieurs provinces canadiennes passent des lois ou se proposent de passer des lois couvrant les acquisitions de terrains par des étrangers, et à une époque où un comité fédéral provincial étudie la légitimité des restrictions du droit de propriété de terrains.

#### ARTICLE IV

##### LES CONFLITS DU BILL

Le Bill, selon son libellé actuel, définit les "entreprises" comme "toute exploitation ou toute action entreprise afin d'en tirer profit". C'est une définition dans le sens le plus large du mot, si large même qu'elle s'applique pratiquement à toute transaction immobilière de l'industrie.

Les deux ministres qui ont présidé à la rédaction de ce Bill ou à son prédécesseur (La loi sur l'Examen des Mainmises Etrangères) et les personnalités officielles ministérielles ont déclaré en un certain nombre d'occasions que le Bill n'est pas destiné à s'appliquer aux acquisitions de biens-fonds en soi, pour les distinguer des acquisitions ou de la fondation d'une entreprise. Cependant, l'Institut a été informé par trois services de contentieux parmi les plus renommés au Canada que l'application juridique du Bill est absolument contraire à ses intentions -- et par conséquent que chaque transaction immobilière ou presque à laquelle prend part une personne non admissible devra faire l'objet d'une sélection.

Exemple 1: Une personne non admissible achète un centre d'achats entièrement loué (immeubles locatifs, immeubles commerciaux, etc.) à titre d'investissement.

L'Institut a été informé qu'en fonction de l'interprétation juridique du libellé du Bill cette transaction serait assujettie à la sélection.

Exemple 2: Même exemple que l'exemple 1, mais les locaux ne sont pas loués.

L'application juridique du Bill est moins certaine dans ce cas. Cependant, s'il est possible d'affirmer que l'achat n'est pas celui d'une entreprise mais tout simplement d'un terrain, il en ressort qu'une personne non admissible peut acheter un centre d'achats vide (pour le louer ensuite) mais ne peut acheter un centre d'achats dont tous les locaux sont loués.

Exemple 3: Une personne non admissible cherche à acheter une ferme avec l'intention de la transformer en habitations.

L'Institut est d'avis -- et s'appuie pour ce faire sur des conseils juridiques indépendants -- que l'exploitation agricole devrait être envisagée comme une entreprise aux termes du Bill. L'acquisition de la ferme par une personne non admissible qui désire l'exploiter en tant que ferme ou en faire une subdivision habitable serait assujettie au processus de sélection.

Exemple 4: Une personne non admissible achète une petite propriété sur laquelle est situé un édifice entièrement loué. La propriété constitue un élément dans la constitution d'une parcelle nécessaire à une mise en valeur éventuelle. En attendant, l'édifice restera loué.

Selon les conseils juridiques prodigués à l'Institut il appert, d'après le libellé de la Loi, que l'édifice à acheter constitue une affaire et que la transaction est assujettie à révision -- et que l'achat de chaque parcelle de la totalité sera assujetti à révision.



Exemple 5: Comme l'exemple No 4, mais dans ce cas les édifices sont démolis.

(a) avant l'achat;

(b) après l'achat.

Aux yeux de l'Institut, si les édifices sont démolis avant l'achat, la transaction ne serait éventuellement pas assujettie à la sélection, mais si la démolition a lieu après l'achat, la transaction est assujettie à révision. La démolition semble contraire au bon sens si les acquisitions font partie d'un programme de mise en valeur à longue échéance car l'acheteur préfèrerait conserver chaque édifice de l'ensemble en attendant le moment propice à la mise en valeur.

Ces exemples sont des situations typiques des transactions classiques réalisées dans l'industrie. Ils illustrent la mesure dans laquelle les transactions quotidiennes de l'industrie pourraient être retardées et neutralisées en cas de sélection imposée -- au désavantage évident de tous les secteurs de l'économie.

A moins que les propriétés foncières ne soient totalement exemptées des dispositions du Bill, l'Institut est d'avis qu'il est évident qu'un amendement s'impose afin que le libellé soit conforme aux intentions de ses auteurs.

ARTICLE VEXAMEN DES AVANTAGES SIGNIFICATIFS

Le Bill contient cinq critères à appliquer dans la détermination des avantages significatifs exigés par le Bill en tant que condition à l'approbation des investissements étrangers.

De toute évidence, ces critères sont spécialement prévus pour l'acquisition, par une personne non admissible, d'une entreprise industrielle ou commerciale à capital canadien et à la création, par une personne non admissible, d'une nouvelle entreprise industrielle ou commerciale. Aucun de ces critères n'a d'application pratique pour la plupart des transactions immobilières car ils sont d'un caractère essentiellement neutre.

L'acquisition d'une propriété existante, selon ces critères prouve:

- (a) qu'elle n'influencerait ni le niveau, ni la nature de l'activité économique au Canada, y compris la main-d'oeuvre (à moins de faire appel à des compétences qui augmenteraient le chômage);
- (b) qu'une propriété acquise d'une autre personne non admissible n'affecterait ni le degré, ni la signification de la participation canadienne et si cette propriété appartenait antérieurement à un Canadien, elle réduirait le degré de cette participation canadienne;
- (c) la productivité, l'efficacité industrielle, l'évolution technique, l'innovation et la variété dans les produits au Canada ne s'en trouveraient pas affectés.
- (d) la concurrence ne s'en trouverait pas affectée; et
- (e) l'orientation nationale, industrielle et économique du Canada ne le serait pas davantage.

Il semble évident que le Bill doit être amendé pour assurer la neutralité des transactions.

Alternativement, et selon la proposition de la page 11, le Bill doit être amendé pour donner au gouverneur en conseil le droit d'exempter de la revision les catégories de transactions qui ne portent pas préjudice au Canada et où le maintien, par des Canadiens, d'un contrôle effectif sur l'environnement économique, ne crée pas d'inquiétude au point de vue national. La solution

consisterait à accorder une exemption spécifique pour des secteurs désignés de l'économie. L'intérêt public du Canada serait protégé en ce sens que ces exemptions pourraient être révoquées dès le moment où la base d'exemption a cessé d'exister.

#### ARTICLE VI

##### ÉLARGISSEMENT DES CRITÈRES

Ni l'agence de revision, ni le ministre, ni le gouverneur en conseil n'ont le droit, au titre du Bill, de prendre en considération les facteurs, les entreprises ou les engagements qui ne se situent pas dans le cadre de ces cinq critères.

Il se peut que d'autres facteurs doivent être pris en ligne de compte et parmi ceux-ci, les considérations d'ordre social émanant de la pénurie de logement ou de la nécessité d'une rénovation urbaine. L'Institut est d'avis qu'il n'y aurait aucun désavantage à modifier l'introduction aux cinq critères, si le libellé était le suivant "les facteurs à prendre en considération comprennent ce qui suit".

#### ARTICLE VII

##### CAPITAUX ÉTRANGERS

L'industrie immobilière canadienne repose principalement sur la dette et le capital réel émanant de sources non canadiennes. Fréquemment elle n'a pas d'autres choix en l'absence de disponibilités en capital canadien au moment où il est nécessaire et à des conditions acceptables.

Bien que le capital étranger ait contribué d'une façon exceptionnelle à la construction et à la mise en valeur, il est toujours subordonné en valeur à la participation en capitaux nationaux. La participation du capital canadien à l'industrie n'est absolument pas exclue.

L'Institut est d'avis que les capitaux étrangers ont joué et continueront à jouer un rôle actif et essentiel dans le maintien d'un taux élevé de construction et de mise en valeur, tout en libérant les capitaux canadiens pour les investir dans ces secteurs de l'économie où l'exclusivité canadienne est nettement du domaine de l'intérêt national.



Rien ne permet de penser que la souveraineté économique du Canada soit compromise par la participation étrangère à la construction et à la mise en valeur. Les biens appartenant à l'étranger dans l'industrie sont fermement enracinés dans l'économie canadienne, totalement assujettis à la loi canadienne, et nécessitent, de par leur nature, d'être administrés dans l'intérêt national du Canada.

Il n'y a pas de comparaison entre la situation des biens-fonds appartenant à l'étranger et une entreprise industrielle à capital étranger dont la production pourrait se trouver entravée ou annulée pour des raisons externes.

#### (A) Capital-dette

Le Bill, tel qu'il est rédigé actuellement, admet que les prêts ne doivent pas déclencher la mainmise. Rien ne permet d'affirmer, si l'on s'en rapporte au libellé de l'article 36 (d) que l'objectif poursuivi, accorder la forclusion à un prêteur étranger en cas de défaut, sans avoir recours à la sélection, ait été atteint. Il n'y a rien à perdre et la clareté y gagnerait si le libellé, au début de l'alinéa (d) était amendé pour se lire "l'acquisition et la mise en application".

Un amendement supplémentaire s'impose ici aussi pour faire face à la situation selon laquelle un prêteur étranger, ayant repris la propriété en défaut, désire en disposer au profit d'un autre étranger. Selon les dispositions actuelles du Bill, et en dépit de l'amendement proposé qui précède, cette transaction serait assujettie à la sélection et, selon toute probabilité, ne serait d'aucun avantage pour quiconque.

Pendant aussi longtemps que la sélection subsistera, l'accès aux capitaux-dettes étrangers est compromis par les restrictions implicites du Bill sur la disponibilité du véhicule de la dette. Un amendement supplémentaire qui dispenserait de la sélection toutes les transactions dérivant de forclusions pour défaut est clairement nécessaire si les tentatives amorcées à l'alinéa 36 (d) doivent aboutir à leur conclusion logique.

Ces amendements proposés prendraient soin des emprunts qui se traduisent sous la forme classique des hypothèques. Les transactions financières ordinaires n'y seraient pas comprises lesquelles, pour raisons fiscales ou autres, ne sont pas considérées sous la forme de prêts -- "location et relocation" par exemple ou "vente et relocation". Il n'y a pas d'exemption de cette nature dans le libellé actuel du Bill. La "vente" ou la "location" à un étranger nécessiterait la sélection. Si la logique du Bill se veut inattaquable, ce genre de transaction doit bénéficier au titre de la sélection des mêmes exemptions que les prêts.

#### (B) Capital réel

Le Bill, sous sa forme actuelle, possède un élément incorporé, le "rachat" comme le prouve l'obligation pour l'investisseur étranger de soumettre à l'enquête toute vente de sa part de capital à un autre étranger. Et, comme indiqué ci-dessus, l'impossibilité pratique de démontrer l'avantage significatif d'une transaction de cette nature compromet effectivement la liquidité de son investissement en limitant son marché en puissance pour les acquéreurs canadiens.

Ceci soulève la question de savoir s'il est opportun de demander à un propriétaire étranger de prouver un avantage significatif quand il désire vendre la part qu'il détient. Il l'aura déjà suffisamment démontré après avoir acheté ou obtenu l'approbation de créer le projet. Il existe une limite au montant de l'avantage significatif qui peut découler d'un projet. Obliger chaque acheteur étranger à prouver un nouvel avantage supplémentaire est, dans l'esprit de l'Institut, déraisonnable -- surtout lorsque de nombreuses mises en valeur n'auraient jamais été entreprises, n'eût été l'apport de capitaux étrangers.

L'effet de la loi en restreignant pour les investisseurs étrangers la possibilité de réaliser librement des transaction avec leurs investissements est une raison supplémentaire de penser que les investisseurs étrangers regarderont à deux fois avant de contracter des obligations au Canada. Par leur nature, les nouvelles mises en valeur contribuent à la création d'emplois pour la main-d'oeuvre canadienne non seulement dans l'industrie de la construction, mais dans de nombreuses industries connexes et dans l'exploitation du projet après son achèvement. Il est bien préférable d'encourager plutôt que de décourager l'apport de capitaux étrangers.

ARTICLE VIIIRÉORGANISATIONS DES ENTREPRISES

Au titre du Bill, une fusion constitue une acquisition.

Pour des raisons uniquement intérieures, une personne non admissible peut vouloir réorganiser la structure de la part qu'il détient au point de vue foncier dans une entreprise -- action dont le résultat ne peut pas être considéré comme produisant autre chose qu'un effet neutre pour le Canada. A tout le moins, cette réorganisation peut contribuer à l'amélioration des méthodes de travail dont le résultat pourrait se traduire par une réduction de la main-d'oeuvre. Il est peu probable que la manoeuvre soit avantageuse.

L'Institut est d'avis si aucun changement dans le droit de propriété ou dans le contrôle ne fait suite à cette réorganisation, que celle-ci ne doit pas être assujettie à révision et que le Bill doit être amendé en conséquence.

Selon le Bill, deux investisseurs étrangers désirant réaliser la fusion de leurs compagnies étrangères, sont assujettis à se soumettre -- tout au moins en ce qui concerne l'élément canadien de leurs opérations -- à la sélection et à prouver aux autorités canadiennes que cette fusion serait significativement avantageuse. Cette extraterritorialité de la législation constitue une autre raison de prévoir que les investisseurs étrangers seront moins enclins à envisager des investissements au Canada.

ARTICLE IXALLÈGEMENT DE LA MÉTHODE DE SÉLECTION

Ni l'agence d'examen, ni le ministre, ni le gouverneur en conseil n'ont le droit, au titre du Bill, d'exempter de l'examen intégral toute transaction spécifique ou toute catégorie de transactions indépendamment du fait qu'elles puissent être manifestement non préjudiciables au Canada ni constituer une menace quant au contrôle canadien sur l'environnement économique, et indépendamment des lignes de conduite qui peuvent avoir été dictées ni des opinions émises à ce sujet.

L'Institut est d'avis qu'il est fortement souhaitable de libérer l'économie canadienne du joug que représente la sélection dans toute circonstance raisonnable. A ces fins, nous proposons:



(1) Que le Bill soit amendé pour donner au gouverneur en conseil le droit d'exempter de la sélection les catégories de transactions qui ne sont pas préjudiciables au Canada et où le contrôle effectif canadien sur l'environnement économique ne constitue pas une question de sécurité nationale. Cet objectif pourrait être atteint par exemptions spécifiques pour des secteurs désignés de l'économie. L'intérêt public du Canada serait protégé du fait que ces exemptions pourraient être révoquées si leur base cessait d'exister.

(2) Un autre allègement consisterait, par amendement, à donner au gouverneur en conseil le droit de dicter des lignes de conduite appropriées à tous les secteurs de l'économie, et le droit d'exempter de la sélection les transactions restant dans le cadre de ces lignes de conduite.

(3) Une autre suggestion concerne les diverses dispositions du Bill selon lesquelles le ministre est autorisé à donner son opinion écrite sur la question de savoir (i) si une personne est admissible ou non admissible; (ii) si l'investissement envisagé est "sans rapport". Ce ne sont pas des règlements obligatoires et par conséquent, quiconque proposant de faire un investissement ne peut s'y fier. Le Bill doit être amendé pour permettre au ministre de prendre des décisions ayant force d'obligation sur la question de savoir si une transaction proposée tombe ou non sous le coup des dispositions du Bill pour déterminer (a) si une acquisition sous-entend la mainmise sur une entreprise canadienne ou (b) si la nouvelle entreprise proposée constitue la fondation d'un établissement sans rapport ou (c) constitue la fondation d'une nouvelle entreprise dans le cadre du Bill. Il devrait exister aussi une clause de droit d'appel devant les tribunaux contre les décisions ministérielles.

ARTICLE XOPERATIONS EN ASSOCIATION

Dans l'industrie immobilière, les "opérations en association" sont le véhicule classique des projets de mise en valeur. Elles prennent la forme de syndicats, d'associations, de contrats d'associations en affaires, etc. Les projets de cette catégorie sont le fait soit d'un groupe d'amis qui forment un syndicat pour acquérir une parcelle de terrain, soit d'associations entre entreprises colossales comme par exemple le Canadien National et le Canadien Pacifique pour l'aménagement des gares de triage dans Toronto. La présence d'un unique étranger dans l'entreprise commune suffira pour altérer la nature de toute l'entreprise au point de nécessiter la sélection des transactions indépendamment de la nature et de l'importance de l'intérêt du participant non admissible. Il est bien évident que le test de contrôle, tel qu'il s'applique aux compagnies doit être approprié aux entreprises en association, aux associations, aux syndicats, etc., dans la mesure où ils deviennent non admissibles si elles sous-entendent une mainmise étrangère.

ARTICLE XISITUATION CONCURRENTIELLE

Le Bill, dans son libellé actuel, imposerait des entraves préjudiciables à deux aspects primordiaux de l'industrie immobilière:

(A) De nombreux exploitants canadiens achètent des terrains sur lesquels ils construisent des locaux pour les revendre aux investisseurs, souvent étrangers. La sélection de ces transactions et les restrictions sur les dispositions subséquentes de l'investissement par un étranger à un autre étranger, restreindront inévitablement les possibilités du marché.

Par conséquent, l'exploitant canadien n'aura pas comme à l'heure actuelle accès aux capitaux étrangers pour financer ses entreprises futures et nous en

verrons le retentissement dans une réduction de l'expansion et les emplois qu'elle engendre.

(B) L'évolution d'un complexe immobilier consiste très souvent en une série de transactions indépendantes bien que liées entre elles, sur une certaine période de temps. La révision placerait une exploitation étrangère dans une situation pratiquement impossible au point de vue de la concurrence. Chaque étape de la réunion de plusieurs parcelles de terrain appartenant à des propriétaires individuels devrait être assujettie à un examen et par conséquent nécessiterait la divulgation du fait qu'un investisseur étranger effectue des transactions. Outre les délais qui seraient de ce fait imposés à l'investisseur, tout exploitant concurrent aurait ainsi l'occasion de faire avorter l'entreprise.

## ARTICLE XII

### SOMMAIRE

Les recommandations de l'Institut sont basées principalement sur ce qui suit:

- (1) Etant donné l'excessive ampleur donnée au mot "entreprise" dans le Bill, ses dispositions s'appliqueront pratiquement à presque chaque bien.
- (2) En conséquence et contrairement aux intentions du ministre et des autorités ministérielles responsables du Bill presque chaque transaction immobilière à laquelle prendra part une personne non admissible devra être passée au crible.
- (3) Etant donné l'exception possible d'un projet de mise en valeur la plupart des transactions immobilières auraient un effet neutre et en conséquence sont à rejeter si l'on s'en tient à l'analyse des



avantages significatifs.

- (4) Le désavantage imposé aux emprunts étrangers et aux participations de capital compromettront la disponibilité du capital étranger essentiel.

L'Institut demande respectueusement que le Bill soit amendé pour tenir compte des considérations qui précèdent.

Son mémoire a pour objet fondamental d'exempter les transactions immobilières de l'application du Bill; alternativement, l'amendement du Bill pour clarifier que sa teneur ne sous-entend pas la sélection des acquisitions immobilières par des personnes non admissibles en tant que capital à faire fructifier ou en tant que groupement de terrains à mettre en valeur.

Faute de prendre les mesures qui s'imposent, nous nous trouverons dans une situation extrêmement préjudiciable en particulier aux intérêts de l'industrie et de l'économie canadienne en général.

L'Institut et ses membres sont reconnaissants de l'occasion qui leur est offerte de commenter le Bill et espèrent que ce mémoire contribuera à sa révision dans le cadre de la législation.

Annexe AMembres de l'Institut Canadien des Compagnies ImmobilièresMembres

Alliance Building Corporation Limited,  
Bramalea Consolidated Developments Ltd.,  
Cadillac Development Corporation Ltd.,  
Cambridge Leaseholds Limited,  
Campeau Corporation Limited,  
Canadian Equity and Development Co. Ltd.,  
Consolidated Building Corporation Ltd.,  
Richard Costain (Canada) Ltd.,  
Dawson Developments Limited,  
Douglas Leaseholds Limited,  
The Fairview Corporation of Canada Limited,  
Great Northern Capital Corp. Ltd.,  
Halifax Developments Limited,  
Headway Corporation Limited,  
Markborough Properties Limited,  
S.B. McLaughlin Associates Limited,  
MEPC Canadian Properties Limited,  
Paragon Properties Limited,  
Sifton Properties Limited,  
Trizec Corporation Limited,  
Webb & Knapp (Canada) Limited,  
Western Realty Projects Ltd.,  
Y & R Properties Limited,

Don Mills, Ontario  
Toronto, Ontario  
Toronto, Ontario  
Toronto, Ontario  
Ottawa, Ontario  
Toronto, Ontario  
Toronto, Ontario  
Downsview, Ontario  
Vancouver, C.B.  
Toronto, Ontario  
Toronto, Ontario  
Toronto, Ontario  
Halifax, N.E.  
Thunder Bay P., Ontario  
Toronto, Ontario  
Mississauga, Ontario  
Toronto, Ontario  
Calgary, Alberta  
London, Ontario  
Montréal, P.Q.  
Vancouver, C.B.  
Vancouver, C.B.  
Toronto, Ontario

Membres Associés

Belcourt Construction Company,  
Centennial Properties Limited,  
Corporate Properties Limited,  
Cummings Properties Limited,  
Four Seasons Hotels Limited,  
Great West International Equities Ltd.,  
Ivanhoe Corporation,  
Marathon Realty Company Ltd.,  
Victoria Wood Development Corp. Inc.,

Dollard des Ormeaux, P.Q.  
Halifax, N.E.  
Toronto, Ontario  
Montréal, P.Q.  
Don Mills, Ontario  
Calgary, Alberta  
Montréal, P.Q.  
Toronto, Ontario  
Don Mills, Ontario

## APPENDIX "Q"

## THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE

OFFICE OF THE CHAIRMAN  
OF THE EXECUTIVE

June 19, 1973

Mr. Jacques L. Trudel, M.P.,  
Chairman,  
House of Commons Standing Committee on  
Finance, Trade and Economic Affairs,  
Ottawa.

Dear Mr. Trudel:

The Executive Council of the Canadian Chamber of Commerce welcomes this opportunity to submit its comments and suggestions to the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs concerning Bill C-132, the Foreign Investment Review Act.

Introduction

At the time of our earlier submission (June 15th, 1972) to your Committee with respect to certain provisions of Bill C-201, the Foreign Takeovers Review Act, the Chamber indicated that it was then engaged in a study of both the question of foreign investment in Canada and the need for a national industrial strategy, and that it looked forward to making a worthwhile contribution in these areas in due course. In the interval, the Chamber has prepared the attached study entitled "Foreign Investment in the Context of a Canadian Industrial Strategy" which we will be submitting to the Hon. Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce.

The Chamber commends the whole of this study for consideration by your Committee, and would like to draw its attention, in particular, to the conclusions of Chapter IV dealing with the Gray Report (pp.26-27); the summary of business attitudes across Canada on the question of foreign ownership, as set out in Chapter V (pp. 29-31); Chapter VI, which comments on certain questions of principle with respect to Bill C-132; and the recommendations arising out of that Chapter (page 2-Recommendation 5) which are reproduced below for ease of reference:

"5. With respect to Bill C-132, the Foreign Investment Review Act:

- a) The Chamber agrees that it is desirable for the Federal Government to have legislation at its disposal which will allow it to take action in order to prevent, or limit, foreign investments that would work against Canadian interests or objectives;
- b) however, the Chamber is convinced that Bill C-132 should not be proceeded with in its present form since:
  - (i) it entails a degree of discretionary governmental intrusion into the economic processes in the private sector that is both unnecessary for the achievement of its objectives and inimical to the healthy development of Canadian institutions - political, social and economic;



- (ii) it is so strongly biased against foreign investment per se that it would be damaging to Canadian economic prospects;
- (iii) it unnecessarily creates a new area of conflict between the Provinces and the Federal Government;
- c) these problems would be minimized, without limiting the Federal authorities' ability to take effective action in relation to foreign investments that are contrary to Canadian interests or objectives, by the simple device of dropping the concept of "significant benefit" and substituting the test of "detriment" or "prejudice" thus empowering the Government to block any investment which it considers contrary to Canadian interests;
- d) the list of factors to be taken into account in examining foreign investment proposals should be expanded to include references to:
  - (i) the objective of preserving domestic control in certain key industries; and
  - (ii) the objective of securing, through negotiation of reciprocal concessions, the freest possible access to direct investment opportunities abroad by Canadian enterprises."

The Chamber wishes to reiterate these comments and recommendations in the present submission. We would also like to comment on a number of specific provisions in the Bill which, in the Chamber's view, would require amendment or clarification even if the Chamber's central recommendation is adopted viz. that the test to be applied in assessing an investment or a proposed investment should be changed from significant "benefit" to "detriment" or "prejudice", thus empowering the Government to block any investment which it considers contrary to Canadian interests or objectives. Our comments relate primarily to the scope of the Act, on the assumption that suggestions for the amendment of specific technical provisions will be presented by individual companies and industry associations directly affected.

#### Non - eligibility

The Chamber is pleased to note the changes in the current Bill, as compared with Bill C-201, which raise the threshold provisions for deemed non-eligibility of corporations from the 5% level of shareholding by non-eligible persons to 25%, in the case of publicly traded corporations, and from 20% to 40% in the case of non-publicly traded corporations. However, in the case of corporations whose shares are publicly traded, even the 25% limit will mean that many companies, which ought safely to be regarded, without investigation, as Canadian-controlled for purposes of the Act, will be deemed to be non-eligible by virtue of substantial foreign ownership, even if that ownership is in fact widely dispersed, without the dominant influence of any one "person" or of a group acting in concert.

Since the purpose of the Act is related to *control*, and not ownership (subsection 2. (1)), the Chamber considers that it would be desirable:

- (a) to eliminate paragraph 3. (2) (a) (i) of the Bill (which creates a presumption of non-eligibility where 25% or more of the votable shares of a corporation are held by non-eligible persons); and
- (b) to expand paragraph 3. (2) (b) to provide for such a presumption in the case of ownership of 5% or more of such shares by a group of non-eligible individuals acting in concert. (This situation would not appear to be covered by the section as now drafted).

The elimination of paragraph 3. (2) (a) (i) would have two advantages. In the first place, it would obviate the necessity of application under Section 4 of the Act for an "opinion" concerning non-eligibility for a very large number of Canadian-controlled corporations which would not otherwise come under the purview of the Act. In the second place, it would remove a great deal of uncertainty that will arise concerning a corporation's "non-eligibility" status, on a day-to-day basis, as a result of the free transferability and negotiability of its shares, and the difficulty of determining the beneficial ownership underlying corporate shareholdings or nominee accounts.

The Chamber wishes to reiterate the recommendation made in our submission regarding Bill C-201 to the effect that, with respect to business enterprises whose Canadian ownership or control is protected by other legislation, either Federal or Provincial, such legislation be accepted for purposes of the Foreign Investment Review Act. In other words, we recommend that business enterprises which are governed by such other legislation be specifically exempted from those provisions of Bill C-132 which relate to non-eligibility. We make this recommendation based on the assumption that it is not already covered by Section 5(3) of the Bill.

The Chamber would also like to recommend that, whether or not the aforementioned recommendations are adopted (but especially if the Bill is not amended in these ways), consideration be given to amending Section 4 to provide for greater certainty in the determination as to whether a corporation is, or is not, a "non-eligible" person. While the difficulties in providing a binding ruling (as opposed to the opinion for the applicant's guidance as provided in the present section 4) are appreciated, the same complexities face the applicant. Accordingly, we suggest that it should be possible for the Minister to provide a binding ruling, based on the facts as presented, so that as long as there is no material change in such facts, the applicant could rely on the determination made. Alternatively, or additionally, the Minister could cause to be published a list of Canadian corporations deemed *not* to be non-eligible under the Act. Then, the only corporations required to submit an application would be those which contest their absence from the list, and those which have doubts concerning their status under the Act, notwithstanding their appearance on the list.

#### Acquisition of Control

The Chamber notes the amendments that have been introduced in response to representations made concerning various provisions of Bill C-201 to exempt from the definition of acquisition of control certain transactions carried out in the ordinary course of business without the intention of acquiring control. We refer, specifically, to the new provisions in paragraphs 3. (3) ii, iii and iv, which deal with the special situations of traders and dealers in securities, venture capital companies, and the financing of franchises. The Chamber welcomes the effort made by the Minister to deal with the problems that would have been created in these areas by the earlier Bill, and assumes that the industries concerned will draw to the Committee's attention any difficulties that may remain, notwithstanding these additional provisions.

Similar considerations apply to the amendments that have been introduced in paragraphs 3. (6) (c) and (d) in an attempt to respond to representations made concerning the difficulties that would have been created by Bill C-201, in its original form, for financial institutions as a result of taking security for loans and mortgages in the ordinary course of their lending business. We

understand that some of our member companies, or their respective industry associations, will be making further representations concerning the precise wording of these paragraphs.

The Chamber is concerned about the application of the Act to the operations of Pension Funds, Trusts, Estates and so forth which form such important pools of investment capital in Canada. We foresee great difficulties in relation to the portfolio management of these entities if they are deemed to be non-eligible. The difficulty arises, in the first instance, because there are no provisions in the Act which point towards an easy determination of the status of such bodies. But, even if this question is clarified, a host of further problems remain. The Chamber believes that special treatment should be given to these entities in the Act, having regard in particular to the fact that, as a general rule, their objectives in portfolio management do not include the acquisition of control of corporations.

Application for opinion re "non-eligibility" or  
"unrelated business"

With further reference to our recommendation concerning the provision of a binding ruling with respect to non-eligibility (and/or the provision of a list of eligible corporations), rather than the mere provision of an opinion for the guidance of the applicant, the Chamber notes that, with the proclamation under subsection 31. (2) when the application of the Act will be extended to cover new investments in unrelated businesses, regardless of size, as well as takeovers, the threshold size of business enterprises to which the takeover provisions apply will drop to zero.

In these circumstances, it will be all the more important that the status of a "person" (i.e. whether or not deemed non-eligible for the purpose of the Act) be firmly established in order to avoid, as much as possible, the burden on the Minister, the Commissioner of the Agency, and the "persons" concerned which would arise from a flood of notices concerning proposals to acquire control, or proposals to establish new businesses where the eligibility status of the applicant is in doubt.

This burden will be, in the Chamber's view, particularly onerous on small businesses whose resources are already stretched to the limit in reporting to government; accordingly, we believe that some of this burden would be relieved by amending Section 4 as mentioned earlier in this submission.

In a related connection, the Chamber believes that an application for an answer to the question as to whether a particular business, if established, would or would not be a business related to any other business carried on by the applicant, should give rise to something more definite than an "opinion" for the applicant's guidance. Furthermore, the Chamber believes that similar summary procedures should be available in relation to the question as to whether a proposed investment would constitute the acquisition of control.

Conclusion

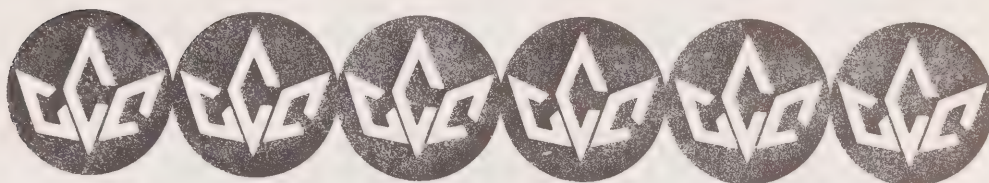
In conclusion, the Chamber would like to reiterate its belief that Bill C-132 should not be proceeded with in its present form and, further, recommends that the Bill be redrafted taking into consideration the views expressed both in this submission and in the attached brief.

Respectfully submitted,

O. Tropea



THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE



SUBMISSION ON

FOREIGN INVESTMENT  
IN THE CONTEXT OF  
A CANADIAN INDUSTRIAL STRATEGY

APRIL, 1973

*The Canadian Chamber of Commerce is the national voluntary federation of some 700 autonomous Boards of Trade and Chambers of Commerce (the terms are synonymous) in communities throughout Canada. These community organizations, which make the decisions as to the policies of The Canadian Chamber of Commerce, exist to promote civic, commercial, industrial, and agricultural progress in the areas in which they operate and to promote good government at all levels.*

*In addition, the Chamber's membership includes some 2600 business firms and subsidiaries, comprising all sizes and types of enterprise across Canada, as well as 30 national trade, business and professional associations.*

SUBMISSION ON  
**FOREIGN INVESTMENT  
IN THE CONTEXT OF  
A CANADIAN INDUSTRIAL STRATEGY**

*to the*

HON. A. W. GILLESPIE  
Minister of Industry, Trade and Commerce

*by the*

EXECUTIVE COUNCIL

*of*

THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE

APRIL, 1973



TABLE OF CONTENTS

Chapter I	-	Summary and Recommendations
Chapter II	-	Introduction
Chapter III	-	Foreign Investment and Basic Goals
Chapter IV	-	Assessment of the "Gray Report"
Chapter V	-	What Business and Professional People Across Canada Feel about Foreign Investment and Other Issues
Chapter VI	-	Foreign Investment Review Legislation
Chapter VII	-	Developing a Canadian Industrial Strategy: National Policies As They Affect Foreign Investment
Appendix	-	

CHAPTER ISUMMARY AND RECOMMENDATIONSSummary

The Canadian Chamber of Commerce believes that the development of a foreign investment policy by the Federal Government should be articulated only in the context of an overall, co-ordinated national industrial strategy or series of national industrial policies. Emphasis on economic growth should be the underlying goal of this strategy and continuing consultation with the private sector and the Provinces in its development is considered essential.

This brief: examines the question of foreign investment in relation to various basic national goals; assesses the findings of the "Gray Report", and submits that its conclusions are unacceptable and its usefulness in support of foreign investment legislation is questionable; provides extensive empirical data regarding the attitudes of business and professional people across Canada surveyed on the question of foreign investment and other key national issues; examines the principles underlying Bill C-132, the Foreign Investment Review Act, and relates this examination to the aforementioned survey results; and concludes by making reference to a number of national policy areas which require adjustment in order to develop a co-ordinated national industrial strategy or, perhaps more precisely, a co-ordinated mix of individual policies.

Recommendations

1. The Federal Government, in co-operation with the private sector, should develop a foreign investment policy in the context of a properly articulated national industrial strategy in which the long-term objectives being sought with respect to foreign investment and national goals will be clearly evident.
2. The development of such a foreign investment policy should be made only with the greatest of objectivity and on the strength of sufficient and convincing evidence.
3. The chief goal to be strived for in Canada should be an emphasis on the importance of creating substantial and efficient economic growth, particularly in the private sector where most of this growth has traditionally been generated, with the Government providing an appropriate business climate which will enable this growth to take place.
4. A survey conducted by the Canadian Chamber indicated that foreign investment was a low priority item in relation to other national issues listed in the survey. In addition, it revealed that our membership firmly believes that further foreign investment is necessary if the Canadian economy is to grow rapidly. Nevertheless,

our members indicated that they were prepared to accept some limitations in the area of "key sectors", they expressed some concern about excessive foreign investment in companies over certain sizes, and they generally supported the question of "associate" status for Canadian subsidiaries.

5. With respect to Bill C-132, the Foreign Investment Review Act:

- a) the Chamber agrees that it is desirable for the Federal Government to have legislation at its disposal which will allow it to take action in order to prevent, or limit, foreign investments that would work against Canadian interests or objectives;
  - b) however, the Chamber is convinced that Bill C-132 should not be proceeded with in its present form since:
    - (i) it entails a degree of discretionary governmental intrusion into the economic processes in the private sector that is both unnecessary for the achievement of its objectives and inimical to the healthy development of Canadian institutions - political, social and economic;
    - (ii) it is so strongly biased against foreign investment per se that it would be damaging to Canadian economic prospects;
    - (iii) it unnecessarily creates a new area of conflict between the Provinces and the Federal Government;
  - c) these problems would be minimized, without limiting the Federal authorities' ability to take effective action in relation to foreign investments that are contrary to Canadian interests or objectives, by the simple device of dropping the concept of "significant benefit" and substituting the test of "detriment" or "prejudice", thus empowering the Government to block any investment which it considers contrary to Canadian interests;
  - d) the list of factors to be taken into account in examining foreign investment proposals should be expanded to include references to:
    - (i) the objective of preserving domestic control in certain key industries; and
    - (ii) the objective of securing, through negotiation of reciprocal concessions, the freest possible access to direct investment opportunities abroad by Canadian enterprises.
6. The Chamber believes that some of the other national policy areas which require adjustment and co-ordination by the Federal Government in the development of a distinctive Canadian industrial strategy are: fiscal and monetary policy; taxation; trade and tariffs; corporation and competition policy; labour legislation; energy and mineral resources policy; science and technology; regional development; and foreign policy. A number of positive suggestions are made in regard thereto in this submission.



CHAPTER IIINTRODUCTIONCurrent Chamber Policy Position

In concluding its statement on Foreign Investment and the Need for a National Industrial Strategy, which was submitted to the Federal Government on January 24, 1972, the Canadian Chamber had this to say:

"....The Canadian Chamber of Commerce emphasizes the urgency of formulating and articulating, as soon as possible, a new national industrial policy for Canada in which the objectives being sought with respect to foreign investment will be clearly apparent. We suggest that the general principles of our nation's contemporary aspirations must be established without undue delay. If this is not done, the Chamber believes that the country will be quite incapable of agreeing upon an appropriate foreign investment policy."

The foregoing position is reflected by a recommendation contained in the Chamber's current Statement of Policy on "Foreign Investment in Canada" which reads as follows:

"....that the Federal Government, in co-operation with the private sector, develop a foreign investment policy in the context of a properly articulated national industrial strategy in which the long-term objectives being sought with respect to foreign investment and national goals will be clearly evident."

Task of the Chamber

This brief represents an attempt by The Canadian Chamber of Commerce to:

- 1) Concentrate on the question of foreign direct investment and ownership in Canada;
- 2) Assess the "Gray Report" and its policy recommendations, and to present some alternative views in regard thereto;
- 3) Assess the importance which Canadians attach to the possible goals of promoting greater Canadian ownership and/or reducing foreign direct investment;

- 4) Assess Bill C-132, the Foreign Investment Review Act (in light of item 3);
- 5) Review possible effects of foreign direct investment on the achievement of Canada's suggested national, political, economic and social goals;
- 6) Review current or proposed national policies as they affect foreign direct investment and Canadian ownership;
- 7) Make some practical and positive recommendations.

On the issue of foreign direct investment vs. Canadian ownership, there has been very little by way of a factual data base on which to assess the relative importance of these issues to the Canadian people - with the notable exception of those Canadians who make speeches or write articles on these subjects. However, our systematic monitoring of such speeches and articles has confirmed that these issues are very important, indeed, to some sectors and groups across the country.

With the foregoing in mind, the Chamber undertook an extensive survey on this subject of both its membership and a number of reference groups across Canada. The results of this survey are referred to in Chapter V of this brief.

#### Statement of the Problems

While the impacts and implications of foreign investment are many and varied, the *main problems* related thereto, as expounded by those most vocal on this subject, may be enumerated as follows:

- 1) Foreign control - an industrial structure which largely reflects the sales and growth priorities of foreign corporations;
- 2) "Truncation" of Canadian firms for which important activities are performed, and major policy decisions made, abroad;
- 3) Arising out of (2), the tendency for foreign and particularly U.S. parent companies to carry on the higher levels of R & D activity in their own countries, rather than in Canada;
- 4) The allegation that Canada's patent laws favour the non-Canadian patentee;
- 5) Multi-national enterprises and the increasing internationalization of some sectors of industry, with a tendency towards reduction of government's ability to control the national economic environments;
- 6) The implicit assumption that the national government has an obligation to "control" the economic environment;

- 7) Regional disparities, with regard to natural and financial resources, geographic location, market areas, size of population, education and productivity;
- 8) The effects which restriction of foreign investment may have on natural resource development and on employment opportunities in both primary and secondary industries.

#### Other Issues

Concern over the implications of foreign ownership is not at all new in Canada. Discussion, and often heated debate, on this topic has been a dominant characteristic of Canadian life since Confederation. Indeed, among the prime motives for Confederation was a desire to maintain Canada as a distinct entity, free from social and economic dominance by our larger and more powerful neighbour to the south.

Although the question of foreign ownership raises many legitimate issues, it has often evoked an emotional response, characterized by slogans such as "buy back Canada". Even more disturbing are the number of serious studies undertaken which attempt to draw firm conclusions from what might be thought of as a one-sided analysis of the issue. These writings frequently deplore the "takeover" of our economy by U.S. firms, recommend restrictions of new inflows of foreign capital and, in some instances, recommend public intervention to regain control of industry that has passed over to foreign ownership. All too frequently, however, these analyses are based on the cost of *having* foreign ownership, ignoring the obvious benefits Canada derives from the use of foreign capital or, putting it another way, the costs to Canada of *not* having it.

In effect, many of those who categorically oppose foreign ownership implicitly assume that Canadians could continue to enjoy the same high level of material well-being and industrial development without the aid of foreign capital. This is just not so.

A further assumption which seems to underlie many of the arguments opposing foreign ownership is that Canadian-owned firms will act in the Canadian public interest, while those which are foreign-owned will not. There is no reason to believe, for example, that a Canadian-owned firm would be any more conscious of the social costs of pollution and destruction of the environment than a firm which is not Canadian-owned.

Such simplistic views of the foreign ownership question must be avoided, not only because they fail to critically examine both sides of the issue, but also because they may well detract attention from the many truly legitimate issues which could be raised. Probably among the most important of these is the extent to which foreign ownership leads to the extension of foreign laws to Canada, to a gradual destruction of Canadian cultural and social values, and to a reduction in Canada's ability to pursue independent policies in the achievement of our social, political and economic goals. In short, what are the implications of a high degree of foreign ownership for Canadian sovereignty? Viewed in this light, foreign ownership takes on a more serious dimension than the simplistic notion that it is either all good or all bad.



Canada simply cannot afford 100% ownership of domestic industry. We can, however, do much more to encourage Canadians to invest in Canadian ventures. In general, the Chamber maintains that foreign capital should be made welcome (see Chapter VII), provided that the resulting investment will not be detrimental to the achievement of Canada's goals which, as we will later point out, should be outlined to all.

### CHAPTER III

#### FOREIGN INVESTMENT AND BASIC GOALS

Central to the analysis of foreign investment in the context of a national industrial strategy is the need for an evaluation of the effects of foreign investment on the achievement of Canada's basic national and political, economic and social goals. It is, therefore, considered appropriate at this point in the brief to discuss such goals.

##### Principal Goal - Economic Growth

The Chamber believes that the chief goal to be strived for in Canada should be an emphasis on the importance of creating substantial and efficient economic growth, particularly in the private sector where most of this growth has traditionally been generated, with the Government providing an appropriate business climate which will enable this growth to take place. The attainment of this goal will, in turn, provide for: increased and more meaningful job opportunities; increased goods and services; and an increasing amelioration of the many and varied social ills confronting our society.

This increased growth must take place both in the natural resource sector of our economy, which provides a growing market for manufactured goods and serves as a base for regional development through tax incentives, and in the manufacturing sector which provides job opportunities and serves as a stimulant to the development of the service sector. However, in order for this growth to take place, a fresh look should be taken at all existing Canadian policies and proposed legislation having economic aspects in order to evaluate their potential impact on the central objective of providing needed employment opportunities under conditions of efficiency - e.g. foreign investment; taxation; labour relations; competition; trade; research and development, etc.

##### Sub-Goals

The degree of achievement of the following sub-goals, some of which overlap, will be affected, in a major way, by the degree to which the principle goal of economic growth is achieved. In other words, a high degree of achievement of the latter will have a positive, spin-off effect on the former. Coincidentally, some of these sub-goals may have a constraining effect on the optimum achievement of the principal goal.

##### National and Political Goals

Some of these goals might include the following, although this list is by no means an exhaustive one:

- 1) A distinctive national identity;
- 2) A distinctive role in world affairs;
- 3) Peace and security;
- 4) Distinctive national sovereignty and independence;
- 5) A reasonable diffusion of political and economic power;
- 6) Individual political and cultural freedom;
- 7) Preservation of cultural pluralism, our democratic society, and the parliamentary system.

Canada desires a distinctive role in world affairs. We are not satisfied with a satellite or colony status, and would prefer a good measure of autonomy. In addition, Canadian values, customs and aspirations, as well as geographic and cultural heritages, are not identical to those of other countries. Furthermore, recognizing that Canada is a federation of widely differing geographical areas, each with its own unique problems, Canadians seek a diffusion of both political and economic power. For example, some activities are better handled by the private sector while others are better handled by either the federal, provincial or municipal governments. In addition, it would certainly be far from satisfactory if Canada were to achieve a very high and growing average level of well-being, if this well-being were to be concentrated in the hands of only a few individuals, or only in some regions of Canada, while many other individuals or regions suffered severe poverty. Thus, Canada should also strive to achieve a fair distribution of income and a reasonable degree of equality from one region to another.

On the other hand, the degree of achievement of a number of these national and political aspirations must be tempered by the fact that whether we like it or not, Canada is a small nation living next door to a giant. Much of the credit for the achievement of our high standard of living stems from our ability to co-operate with both the U.S. and other major trading nations. Foreign investors have been major suppliers of the capital which has enabled Canada to develop to its present level, and they have also provided the necessary markets for many of the products we produce.

This, in turn, raises the question that if it can be demonstrated that a majority of Canadians are dissatisfied with this degree of international inter-dependence, then how should this be changed, by whom, and at what point in time.

#### Economic Goals

Some of these goals might include the following:

- 1) Reasonably full employment and price stability;
- 2) A high level of material well-being;
- 3) Amelioration of regional disparities;
- 4) Access to world markets;
- 5) A viable balance of payments;
- 6) Improved international competitiveness;
- 7) Rational exploitation of natural resources.



Canada shares with most nations a desire for a high and growing level of material well-being as mentioned earlier. In our efforts to achieve this prime objective, we strive to achieve as high a degree of price stability as possible, and to ensure that all those who wish to work are able to find employment suited to their aspirations and abilities. In view of the current unacceptably high rate of unemployment, we suggest that reasonably full employment should be designated as the single most important economic objective in Canada. After all, what good are stable prices if there is so much unemployment that people can't buy at any price!

Price stability is, perhaps, the least well understood goal. Without reasonably stable prices, achievement of many other objectives is jeopardized. If Canadian prices rise more rapidly than those of our trading partners, then Canadian exports will suffer along with those employed in export-producing industries. If price increases are allowed to get completely out of hand, the uncertainty and pessimism generated might lead to a reluctance on the part of members of the business sector to either expand their operations or to move into new and, perhaps, overly-risky, capital-intensive investment ventures.

However, in attempting to achieve these goals, a number of questions must be asked. What is meant by "reasonably full employment"? Does it mean a 3%, 4%, or even higher unemployment rate? Or, should it even be defined in statistical terms at all? And what about "job gratification" and the increasingly depersonalized work ethic prevalent in our society today? Should we be concerned about the satisfaction, or lack thereof, derived by a man making \$5.00 an hour doing the same thing, day after day, on an assembly line? What is meant by "reasonable" price stability? What effect do increased prices have on expanded employment opportunities? And if we are concerned with price stability, how should this relate to the pricing systems of our international competitors and to the rate of wage increases?

Regarding the need for a viable balance of payments, there are many sets of circumstances under which balance of payments can be considered "viable" - e.g. fixed vs. floating exchange rate; large current account deficit and capital inflows vs. a current account surplus and capital outflows. Which is most desirable and what are the implications of each vis a vis foreign investment, international competitiveness, trade, capital investment rates, etc.? Regarding access to world markets and improved international competitiveness, one of the real problems here would appear to be the trade-off between the need for accessibility of Canadian secondary manufacturing products to the U.S. market and the sale to the U.S. of Canadian natural resources. This, in turn, leads to the question as to what proportion of our resources should be tapped and for whom.

### Social Goals

Some of these goals might include the following:

- 1) Enhanced quality of life;
- 2) Clean and healthy physical environment;

- 3) Enhanced work satisfaction and incentives;
- 4) Prevention of excessive urbanization;
- 5) Increased respect for law and order, and equality before the law;
- 6) Equality of educational and economic opportunities;
- 7) Reduced ethnic and racial tensions;
- 8) Equitable balance of power between management and labour;
- 9) Reduction of poverty.

Closely related to Canada's national, political and economic goals are social goals. We seek equality of opportunity and equality before the law for all individuals. No individual, because of political or economic influence, should be given opportunities which are unfair in relation to those available to others. Poverty is one of civilized Man's most inhibiting social problems; it is a condition from which individuals often find it impossible to escape without help. All Canadians should possess the ability necessary for bettering themselves. Of prime importance here is the need for education to be readily available to all who want it and who have the ability to progress.

Increasing urban sprawl and industrialization in recent years, as well as a greater public awareness of rapidly deteriorating situations, have resulted in the need to achieve a cleaner and healthier physical environment. But at what cost? And, if the private sector is expected to become increasingly socially accountable in playing its part to help improve this situation, can it be confident that there exist appropriate and viable consultative procedures not only between the various levels of government, but also between governments and the private sector.

Finally, Canada is made up of people having a multiplicity of ethnic and racial backgrounds. Together, Canadians of differing backgrounds have created a unique and rich Canadian multiculturalism which, at the same time, retains the cultural heritages of the component groups. Canada seeks to preserve this quality of multicultural pluralism.

## CHAPTER IV

### ASSESSMENT OF THE "GRAY REPORT"

The following analysis of foreign investment in Canada is presented in four parts. The *first part* provides a factual summary of the main policy recommendations in the report entitled *Foreign Direct Investment in Canada* (hereinafter referred to as the Gray Report) and of the reasoning behind them. The *second part* comprises a general critique of the Report and examines the validity of the Report's analyses and the merits of the policy proposals. The *third part* presents some alternative views on the issue of foreign direct investment and the *fourth part* contains the conclusions and recommendations of this analysis.

Mention should be made here of the Federal Government's initial legislative proposals with respect to foreign takeovers (Bill C-201, the Foreign Takeovers Review Act), and the June 15, 1972 submission by the Executive Council of the Canadian Chamber of Commerce thereon, as well as Bill C-132, the Foreign Investment Review Act (our comments on certain central questions of principle with respect to Bill C-132 are contained in Chapter VI of this submission). Both of these Bills are statements of proposed government policy on foreign takeover bids *alone* whereas the Gray Report contains background material, historical analyses, and a number of additional policy recommendations on the *whole* foreign investment issue. We repeat the view expressed in our June 15, 1972 submission, namely that there are problems in legislating in the foreign investment area in the absence of a known national industrial strategy, and would add that the policy recommendations contained in the Gray Report may also present problems in the absence of an industrial strategy framework.

The Gray Report (p.442), in fact, acknowledges that the benefits of a foreign investment policy would be enhanced if policy were to be implemented within the framework of an industrial strategy. In a sense, then, consideration of the foreign investment issue without an industrial strategy framework is a case of putting the cart before the horse but, be that as it may, the Gray Report is before us and warrants analysis.

### PART 1 - FACTUAL SUMMARY

#### POLICY RECOMMENDATIONS

##### Review Process

The *main policy recommendation* in the Gray Report calls for the establishment of an *official screening agency or review board* for foreign direct investment. The review board would attempt to maximize the benefits and reduce the costs of foreign direct investment activities which it allowed by bargaining with the foreign investors in question.



### Areas of Review

The review agency would be empowered to scrutinize and pass on the following:

- Foreign takeovers;
- New foreign direct investment;
- Licenses and franchises from non-residents;
- Expansion of existing foreign-controlled firms in Canada;
- Foreign-controlled firms which are not expanding; and
- Foreign investment activities of Canadian-based multinational companies.

### Criteria

In reviewing these activities, the screening agency would be guided by the following criteria:

- Contribution of each investment to productivity and efficiency;
- Compatibility with the Government's industrial strategy;
- Contribution to the level of economic activity and employment;
- Contribution to development in slow growth regions;
- Stimulation of competition in an industry;
- Potential spill-over benefits such as training of Canadian managers and labour.

### Requirement for Information

The review agency would also be empowered to obtain from Canadian companies (both Canadian and foreign-controlled) information necessary to enable the review authorities to bargain effectively with foreign investors. Foreign-controlled companies would also be required to supply information to enable the authorities to decide as to whether or not to allow the planned investment.

### Additional Powers

In addition to the above, the review agency could also:

- Register foreign takeovers and investments for information purposes;
- Advise the Government on foreign investment policy;
- Advise on the foreign investment implications of other government policies;
- Gather information for purposes of identifying foreign control; and
- Investigate particular industries or practices at the request of the Minister responsible.

In brief, the review agency would possess a very wide range of powers enabling it to steer foreign direct investment into sectors and activities of its own choice, and to enforce the observance of certain conditions accepted by foreign investors.

#### Improvement of Canadian Capital Markets

In addition to the proposed review agency, there are several other policy recommendations contained in the Report designed to encourage Canadian ownership and industrial development rather than to control foreign investment per se. Important among these recommendations are those designed to improve Canadian capital markets, including the following:

- Development of an effective national system of securities regulation;
- Possibly allowing or encouraging the entry into Canada of certain types of foreign financial institutions with large capitalizations;
- Possibly requiring banks to invest a proportion of their assets in a designated region but with the freedom to secure deposits anywhere;
- Possibly permitting the Industrial Development Bank to assume a greater role in the financing of small Canadian-controlled firms;
- Possibly restructuring financial institutions to increase competition between them;
- Changes in insurance company legislation and in the Bank Act to encourage further equity investment;
- Inducements to encourage further merchant banking activity in Canada;
- Encouraging consortia of financial institutions so that larger amounts of risk capital could be raised without excessive exposure of any one institution;
- An expanded government role in risk-taking and entrepreneurship until the private sector fills the gaps;
- An expanded General Adjustment Assistance Program based on insured loans to medium-sized Canadian firms.

Other important proposals to encourage Canadian industrial development include the possibility of unbundling the technology package imported by foreigners (the review agency would act here as a bargaining agent), use of the review agency to reduce truncation and to broaden the scope for greater development by foreign subsidiaries in Canada, and bargaining to secure more export markets for Canada. There is also a proposal for Federal Government intervention in the procurement policies and import practices of foreign subsidiaries in Canada.

#### REASONS FOR THE POLICY RECOMMENDATIONS

The reasons given in the Report for the above policy recommendations and, particularly, the proposed review agency, may be divided into two sections: a) the reasons which justify any form of discrimination

against foreign-controlled firms, and b) the reasons for choosing a review agency as the preferred way of exercising discrimination.

a) The Reasons for Discrimination

The Report justifies discrimination against foreign direct investment on the ground that foreign-controlled firms differ from Canadian-controlled firms in five ways and that these ways give rise to costs for Canada:

1. *The larger portion of the benefits of foreign investment accrues to the foreign owner and may involve an unnecessarily high cost to Canada. It is, therefore, legitimate for the Canadian government to intervene so as to maximize the benefits remaining in Canada. It is not made clear whether this accrual refers to the remittance of profits from the Canadian subsidiaries to their foreign parents in the form of dividends, or through the transfer price mechanism;*
2. *Foreign-controlled companies may be influenced by the foreign environment, or by foreign governments and, thus, are not sensitive enough to the demands of the local economy. Specific examples of this problem are not provided but the stance taken implies that because of this foreign influence, foreign-controlled firms behave in a manner that is contrary to the Canadian national interest;*
3. *The third difference between foreign and Canadian-controlled firms is that the former, and especially the foreign multinational enterprise, have a greater capacity to frustrate Canadian policy than do the latter. As examples, the Report cites intra-corporate transfers between foreign parents and Canadian subsidiaries as resulting in the concentration of Canadian trade with the United States and against the Canadian Government's policy of trade diversification, and foreign-owned oil companies in Canada which reacted negatively to the tax reforms affecting them and to government proposals for establishing a large, vertically-integrated, Canadian-controlled oil company;*
4. *The fourth difference relates to the possibility that foreign investment can be a vehicle for the extraterritorial application of foreign law - e.g. extension of such U.S. laws into Canada as the U.S. Trading with the Enemy Act, U.S. controls on the re-export of U.S. goods and services, U.S. anti-trust legislation and U.S. securities legislation. The Report suggests that the proposed Canadian Competition Act would be of some help in reducing the impact of U.S. anti-trust legislation. It also admits that export constraints on foreign-owned subsidiaries in Canada are not too great, and that U.S. securities legislation has no significant impact on the Canadian economy or Canadian business;*



5. *Finally, a distinction is made between foreign and Canadian-controlled multinational firms.* The latter, it is felt, could be driven out of Canada if their worldwide activities were subject to review while, by contrast, the foreign-owned company's Canadian operations would only be a small part of its total operations. A more important difference, however, would seem to be that foreign-controlled firms may bring with them foreign culture and political influence, although the Report admits that foreign-controlled firms have not, on the whole, involved themselves or their governments in Canadian political affairs.

#### Additional Reasons for Intervention

The above-noted reasons are those explicitly presented in the Gray Report as justification for government intervention in foreign direct investment. However, the Report goes on to suggest that other concerns also prompted recommendations for intervention.

#### Need for Rationalization

Noteworthy here is that the distinctiveness of foreign direct investment may "retard the development of indigenous Canadian capacities in functions related to the activity on which the investor's distinctiveness is based." The Report clearly relates its concern here to the need for greater opportunity for Canadian subsidiaries to rationalize and improve their exports.

#### Truncation

The Report also expresses concern regarding the lack of Canadian development as associated with truncation - i.e. foreign subsidiaries engage in only a limited range of activities. Truncation occurs because parent companies, for reasons of efficiency and economies of scale, conduct many activities such as research and development and design of the product line at their head offices and then export them to their subsidiaries, together with parts and services, rather than developing them in the country where the subsidiary is located. At the same time, foreign direct investment also brings with it foreign entrepreneurial talents and technology which, because they are often "tied in" to a total investment package, can hinder the development of these functions in Canada. The concern about truncation does much to explain the bargaining role of the proposed review agency and its attempt to persuade foreign direct investors to locate a wider range of activities in Canada.

#### Balance of Payments and Exchange-Rate Developments

Finally, discrimination against foreign direct investment is justified in terms of balance of payments and exchange-rate developments. The Report argues that the need to import capital, including direct

investment, to offset a current account deficit is neither clear nor obvious and, further, that there is a need to control capital imports in order to reduce possible upward pressures on the Canadian dollar. The Report is concerned about the exchange rate effects of large capital inflows for natural resource development as these would raise the price of the Canadian dollar and further aggravate the problem of developing manufacturing activity in Canada. However, the Report does not appear to favor removal of Canada's exemptions from the U.S. balance of payments program as this might reduce capital inflows which are needed for reasons unrelated to Canada's balance of payments position.

b) The Reasons for a Review Agency

As well as attempting to justify discrimination against foreign direct investment, in general, the Report also justifies the review agency method as the best approach by discussing the disadvantages of the two main alternatives - the "key-sector" approach and the "fixed-rules" approach (particularly the idea of requiring majority Canadian ownership).

"Key-Sector" Approach

As the Report indicates, the "key-sector" approach, which designates a particular sector of industry where ownership and/or control must be in Canadian hands, has already been used in Canada. Generally, the key sectors have been chosen for non-economic reasons, i.e. broadcasting and publications for cultural reasons and, in the financial sector, for the economic reason that foreign-controlled financial organizations may siphon off an excessive amount of domestic savings. The Report lists three criteria to be used as a guide in identifying which industries warrant further study as possible "key-sector" industries, but suggests that, on the whole, a rigid adoption of the "key-sector" approach would be inefficient and costly. At the same time, the Report suggests that the "key-sector" approach may be a useful supplement to a review process.

"Fixed-Rules" Approach

With respect to the "fixed-rules" approach, the Report is clear in its opposition to compulsory rules for Canadian ownership and control. First, it argues that Canadian ownership and control does not, in itself, guarantee better performance and, secondly, a requirement for majority Canadian ownership would likely cause greater truncation to foreign countries and much use of Canadian capital that could be used by existing Canadian companies. The Report also points out the problems of establishing a fair value for the shares of Canadian subsidiaries if foreign parent companies were forced to provide for majority equity ownership by Canadians.

The Report considers rules for mandatory Canadian representation on the boards of directors of foreign-controlled firms, including the question of the appointment of directors by the Government. It concludes by rejecting the idea of mandatory Canadian directorships as an insignificant factor affecting the performance of foreign-controlled firms.

The Report's defense of the review agency approach is, in brief, the argument that screening foreign direct investment is selective and flexible as opposed to the "key-sector" and "fixed-rules" approaches which are arbitrary and rigid. Thus, the review method is considered better able to maximize the benefits of foreign direct investment in line with government objectives and policies over time. The review process, moreover, is a familiar one to international business.

## PART 2 - GENERAL CRITIQUE OF THE REPORT

The major policy recommendation in the Report - i.e. the establishment of a review agency to intervene in foreign direct investment transactions, is subject to criticism. However, the Report does contain a number of good points and these are discussed before examining the weaknesses in the case for the review agency.

### Good Points in Report

The first good point is the clear case against requiring majority Canadian ownership and the "buying-back" of foreign-controlled firms.

The second point is the recognition of the importance of positive non-discriminatory measures to strengthen Canadian capital markets and to increase the availability of technological information. While all the specific policy recommendations in these areas may not be appropriate, particularly those which would lead to increased direct restrictions on the activities of firms, the general interest in improving Canadian capital markets and technology seems desirable. In fact, such an approach could well lead to an increase in the number of Canadian-controlled firms over time, in an efficient way, since it would not lead to the protection of Canadian-controlled companies by discriminating against foreign-controlled firms and, therefore, would not risk discouraging foreign investment and denying to Canada the growth that such investment would provide.

### Weaknesses in the Case for a Review Agency and for Discrimination against Foreign Direct Investment

The weaknesses in the case for a review agency are twofold. A number of the arguments advanced to justify discrimination against foreign direct investment are weak and, while some of the costs attributed to foreign direct investment may exist, there is little reason to believe that the adoption of a review mechanism would serve to eliminate or reduce them.

The following are specific criticisms of the Report's five explicitly presented reasons for discrimination against foreign direct investment:

1. *The argument that foreign-controlled firms secure too large a part of the benefits of their activities in Canada is difficult to believe.* If it is believed that foreign parent companies, in transactions with their Canadian subsidiaries (and where they do not deal at arms length) use an intra-corporate pricing policy that permits them to receive income from their subsidiaries in a form that is not taxed, then the remedy would appear to lie



in a more strict application of Canadian tax laws and regulations to ensure that intra-corporate transfer prices are in line with market prices. On the other hand, if the benefits obtained by the parent refer to legitimate profits remitted to the parent, then it would seem that these profits, which are taxed in Canada, reflect efficient operations. In this case, the only justifiable concern of the Canadian government is to ensure that Canadians benefit from this efficiency in the form of lower prices or a better quality of goods and services. Here, a more effective Canadian competition policy could be used to guard against an abuse of market power by all firms, foreign or Canadian-controlled, and would seem to be a more effective solution than discriminating against foreign direct investment;

2. *The argument that foreign-controlled companies may be influenced by the foreign environment or by foreign governments seems to mistakenly identify foreign investors with foreign governments and not recognize the private and individual nature of each foreign investment decision. As mentioned previously, no specific examples of this problem are provided in the Report, and there is no evidence given that foreign-controlled firms behave poorly as Canadian corporate citizens or any better, or worse, than Canadian-controlled firms;*
3. *The argument that foreign-controlled companies frustrate the policies of the Canadian Government is even more difficult to believe than either of the first two arguments since the Canadian Government has the power to pass and implement any legislation it feels is necessary to carry out government policies. The examples of "frustration" given in the Report are not very convincing. The point made that the Canadian Government's policy of trade diversification is frustrated by the presence of U.S.-controlled companies in Canada is also open to question. Because Canada borders on the United States, and because there are strong social and economic similarities between the two countries, the United States might well be Canada's major market and supplier as a result of natural market forces, even if there were no U.S.-controlled firms in Canada. In other words, a policy of trade diversification might be difficult to implement even if all businesses in Canada were Canadian-controlled. The contention that oil companies in Canada objected to tax reforms and to the establishment of a new company because they are foreign-owned is not proven, and it is conceivable that objections would have been made to these proposals even if the firms were Canadian-owned;*
4. *With respect to extraterritoriality, i.e. that U.S.-controlled firms in Canada serve as channels for the extra-territorial application of U.S. law, this may be admitted as true in some cases. The Report, however, does admit that Canadian competition policy can solve some of the problems and that the existence of a review agency would have only a limited effect on the remaining problems. The Report does mention the possibility of a multi-lateral international approach to conflicts arising from extra-territoriality;*

5. *Finally, the argument that foreign-controlled firms bring into Canada a foreign culture and foreign political influence does not seem sufficient enough to warrant a broad intervention into foreign direct investment activities.* To a degree, the question of foreign cultural influences has already been dealt with by designating certain types of businesses, closely connected with cultural activities, as "key sectors" where foreign involvement is limited. In a more fundamental sense, however, there is much to be said for the fact that the Government has no more right to influence culture than it has to involve itself in the nation's bedrooms. As for political influence, as mentioned above, the Report already admits that this is scarcely a problem. Moreover, with or without the presence of U.S.-controlled firms in Canada, Canada can hardly avoid the influence of a large and powerful neighbor which is also her closest ally, and discriminating against U.S. direct investment is unlikely to alter this situation.

### Arguments Not Convincing

In brief, it appears that the explicit arguments given in the Report as justifying discrimination against foreign direct investment and, therefore, in support of the proposed review agency are not convincing. Most of the arguments seem to be little more than post facto efforts to justify a policy based on another premise, namely that Canada must have an export-based manufacturing industry if it is to maintain a high standard of living.

The need for manufacturing industry is mentioned specifically, and is also implied in the Report's concern that foreign direct investment for primary resource development might appreciate the value of the Canadian dollar to the disadvantage of manufactured exports (it is interesting to note that some estimates indicate a Canadian dollar devaluation from 15%-25% would be needed to make Canadian end products fully competitive in U.S. and Japanese markets). The Report's analysis in this area is incomplete. It mentions the possible upward pressures on the Canadian exchange rate because of large capital inflows to develop Canadian resources and refers to the up-valuation in the Canadian dollar during, and after, the resource boom of the 1950's. There is no reference, however, to the view, now widely accepted, that much of the rise in the price of the dollar during this period was due to an excessively tight monetary policy. The Report, in fact, ignores the impact of monetary and fiscal policies on the exchange rate.

### Efficiency in Canadian Industrial Structure

Another fault in the analysis is the Report's perhaps undue emphasis on the manufacturing sector as the only way to provide employment. Thus, it seems that a review agency would be heavily involved in bargaining with foreign investors for more manufacturing and processing in Canada, or in discouraging foreign direct investment when it is possible to develop Canadian-controlled manufacturing. In effect, the Report suggests that the proposed review board may be supplementary to a Canadian industrial

strategy policy designed to encourage the specialization of Canadian industry in areas where it can be competitive and efficient. It would seem that if an industrial strategy policy is brought forth affecting all business in Canada, then the need for discriminatory policies towards foreign direct investment may not be necessary.

In any case, if the Government's real objective is to secure an efficient industrial structure in Canada, then the best way to go about this would surely be to study existing government policies on tariff protection, competition and subsidies to business. Adjustments in these policies, together with more efficient capital markets, better information on technological advances, and the competitive viability of certain industries, could do much to achieve a higher degree of efficiency in Canadian business and, perhaps, to achieve even greater Canadian control. If, in this type of policy environment, Canadian control does not increase in certain industries, one may conclude that foreign firms are more efficient and that it is to Canada's advantage to have such foreign investment.

#### Costs of a Review Agency

Lastly, a point may be made about the practical problems of making a review agency effective. The Report describes these difficulties as Federal-Provincial problems associated with the responsibility that each level of government has for encouraging economic growth and development, the general concern about new Federal Government authority and increased intervention, the uncertainty it would create in the business community, and the danger that decisions of the review agency would be subject to various pressures.

This would indicate that a review agency involves costs. The Report states that the use of certain guidelines by a review agency would involve no costs to the Canadian economy but that, alternatively, some costs may be necessary for the purpose of producing long-run benefits. There are administrative costs of establishing and operating a review agency. There are, also, the economic costs of bad decisions that lead to the inefficient allocation of resources, and there are the very possible economic costs of discouraging foreign investment. While the costs of bad decisions cannot be avoided in any policy, the operating costs of the agency and the economic costs of discouraging foreign investment may well be avoided if, in place of discriminatory intervention in the foreign direct investment process, present non-discriminatory policies were modified in order to maximize the benefits of foreign investment.

#### Validity of Report's Analysis

We now turn to a more detailed discussion of the validity of the Report's analysis. Specifically, we refer to the Report's bias, lack of evidence and self-contradictions. Our comments will be limited here to a few examples only but, such as these are, they do serve to more clearly indicate the nature of the Report and the assumptions of its authors.



Anti-Foreign Ownership Bias

The Gray Report appears to have an overall anti-foreign ownership bias as seen in the following examples:

1. The Report attempts to appear objective by stating the other side of the argument and to show that it is being fair. It states the other case - i.e. favorable to foreign investment, but inevitably and unconvincingly concludes by reiterating the previous charge against foreign investment;
2. Examples given to criticize foreign ownership always contemplate the situation in its worst, and never its best, light;
3. Government intervention is claimed to be necessary in order to overcome the non-economic biases of a parent in locating production in its home country when, in fact, Canadian Government policies for regional development contain many non-economic biases, themselves;
4. The Report desires fewer imports on the part of foreign-owned subsidiaries but greater efficiency of subsidiary operations - the two may be inconsistent;
5. The assumption that the effect of a parent company's policy on a subsidiary is "not necessarily good" carries the implication that the policy is a bad one;
6. Bias is evident in the implication that a narrowing of Canada's economic and political options is bad. There is no discussion of the alternative costs and benefits to the country if wider options were available. Throughout the Report there is a desire to broaden Canada's economic interests and to reduce the dependence upon, or close ties with, the United States. But, at no point is any cost-benefit calculation made for this choice; hence, there is a presumption that the choice is based on non-economic or ideological reasons;
7. The Report raises too many potential problems between the United States and Canada and, thus, the ideology of the Report is given away. "Problems" to the authors are, in many cases, only theoretical problems or potential areas of difficulty;
8. It may not be very useful to compare foreign investment in other countries with foreign investment in Canada. While made in reference to other countries, the statement that "there appears to be little correlation between national economic performance and the degree of a country's liberalism or restrictions in respect to direct investment inflows" does not have much relevance to Canada;
9. Bias against foreign ownership and foreign direct investment is evident in the premises underlying the discussion in whole chapters of the Report. Thus, chapters 7, 17, 18, 21 & 22 are

largely wasteful. The basic premise appears to be that increased Canadian control of Canadian businesses is desirable, but the premise has not been proven;

10. Bias is revealed by the degree of government involvement in the whole foreign investment and business decision-making process inherent in the suggested categories of investment which the authors believe should be reviewed (p. 462 of the Report);
11. The understatement that "studies tend to suggest that the overall impact of foreign direct investment on economic activity has had a moderately (underlining our own) favorable impact";
12. With respect to the "technological impact of direct foreign investment", the Report concludes that changes to Canadian patent policy should be considered in order to make imported technology more readily available, suggesting compulsory licensing and shortening of the patent term as possibilities.

#### Lack of Evidence

The lack of evidence in the Report is its greatest weakness. It is also supportive of the general anti-foreign ownership bias found in the Report. The authors strongly desire increased Canadian ownership of business in Canada, but they make a significant admission that affects the validity of the entire Report. The admission is that in order to assess the costs and benefits of foreign subsidiaries in Canada, data are required on the performance of Canadian-owned companies as well as data for comparisons between foreign subsidiary performance in Canada and foreign subsidiary performance abroad. As neither of these comparisons is now possible with existing published data, the authors would seem to have little more than a make-believe case for more Canadian control of business and greater control over foreign direct investment.

On the export performance of foreign-owned subsidiaries in Canada, the Report notes the growing importance of parent-subsidiary trade, bemoans the lack of market forces, and infers that an opportunity exists for transfer-pricing detrimental to Canada. The Report then destroys its case by stating (p. 178) that available data on the export performance of subsidiaries in Canada are "admittedly inadequate for a definitive judgment". Professor A.E. Safarian's study of this question, in contrast, indicates that only 15% of subsidiaries had restrictions on exports and, in most cases, these were potential, not actual, restrictions since most of them applied to subsidiaries with unit costs which exceeded those of their foreign parents or affiliates. D.J. Daly also suggests that the real problem of getting into export markets is the frequent high-cost and low productivity of many secondary manufacturing firms; hence, it seems unfair to suggest that an export problem is due mainly to the policies of the foreign parent, as this diverts attention from Canadian tariff policy and domestic business decisions under Canadian control.

There is a clear desire in the Report to limit the tendency towards continentalism, but no evidence is advanced to support this viewpoint.

Generally, the Report offers insufficient evidence to indicate that a change in public policy is required with respect to foreign direct investment. For example, where is the evidence for the statement that "the stultification of domestic capacities and the possibility of unbalanced development of the resource sector are other serious problems posed by foreign direct investment."? "Possibilities" are not "problems".

A lack of data, evidence and understanding may have contributed to the authors' unrealistic thinking that a lowering of tariffs would reduce costs by achieving economies of larger scale production. Lower tariffs would not necessarily produce rationalization except by agreement between a parent company and its subsidiary. In fact, it could result in the closing down of the Canadian subsidiary's operations. Thus, access to foreign markets by the subsidiary would seem to be a prerequisite for tariff reductions.

Where is the evidence that foreign direct investment can stultify and aggravate existing gaps in the economy, especially if the Canadian economy could have developed the capacities to have filled these gaps over time? How might the Canadian economy have done this, and over what period of time? These, then, are some of the weaknesses of the Report. Together with the previously discussed criticisms of the Report's five major reasons for discrimination against foreign direct investment, they render unacceptable the Report's conclusions on foreign direct investment and, therefore, the usefulness of the document in support of possible foreign investment legislation. This leads us into a consideration of some alternative views on the issue of foreign direct investment.

### PART 3 - SOME OTHER VIEWS ON FOREIGN INVESTMENT

There have been a number of independent studies of foreign direct investment in Canada of which those of Professor Safarian are among the most extensive. The more important conclusions of these studies are discussed in this section.

#### Performance of Foreign-Owned Firms

The traditional economist's point of view on foreign investment is that the subject is not a problem, except to nationalists. If there are costs to foreign direct investment, they are, in the traditionalist view, attributable to tariffs, a lack of competition, and unsatisfactory domestic economic policies. Safarian's studies have indicated that foreign-owned companies as a group gave, on average, more employment per firm and higher pay and higher output per employee than the average of all Canadian manufacturing. The performance of foreign-owned firms



and Canadian-owned firms in the same industry was also shown to be similar, and the extent of foreign ownership neither clearly increased nor decreased the degree of competition in the industry.

In response to the Gray Report's contention that Canadian openness to foreign direct investment has meant that Canadian industrial development and priorities have, in large part, been determined by foreign corporate interests and the industrial policies of foreign governments, a number of students of foreign investment have replied that this reflects an exaggerated role for foreign interests and gives too little attention to the influence of the Canadian tariff and the influence of other Canadian economic activity on business performance in Canada. This reply says, too, that the above contention has had too important an effect on policy implications in the Gray Report.

Daly has also made the point (which is implied in the introduction to this analysis) that the foreign ownership issue is really peripheral to the industrial strategy problem concerned with industrial efficiency and competitiveness in Canada.

#### Concern over Foreign Investment Misdirected

A.E. Safarian's most important conclusion, perhaps, is that Canadian concern over foreign investment has been misdirected, and that the performance of foreign-owned subsidiaries in Canada is so varied that general criticism of them usually does not stand up to critical examination. Where behavior which has been defined as undesirable by the government occurs, it can often be related more closely to aspects of the economic environment of the subsidiary and only slightly, if at all, to the fact of foreign ownership. Thus, an inefficient industrial structure reflects, basically, the limitations on market and firm size, on specialization resulting from Canadian and foreign tariffs, and a lack of competition in Canada. These factors on industrial strategy have been referred to previously in this analysis.

Safarian makes a number of other points to defuse the foreign investment issue. While there is a high degree of foreign ownership in the manufacturing, oil and gas and mining industries, these still account for only 25% of the stock of capital in Canada. Taking all business assets in Canada in 1968, too, only 27% fell into the foreign-controlled sector. Further, the percentage of industrial capital which is foreign-owned may have levelled out, or slowed its rate of increase, in the past ten years in contrast to the two preceding decades. There have also been a number of reverse takeovers, a fact omitted by the Gray Report.

#### Costs to Foreign Countries

Mention should also be made of the cost to the foreign country of foreign investment which is not mentioned in the Report - namely, that U.S. and U.K. studies show that a long time is needed to recover the foreign exchange losses from foreign direct investment abroad and that, in some cases, these losses are never recovered.

### Sovereignty Issue Overdone

Safarian has also said that the sovereignty issue in foreign ownership is overdone, and he questions why the decision-making of a large number of foreign parent companies means a reduction in Canadian sovereignty. It should also not be assumed that Canadian-owned firms will serve the Canadian public interest any more than will foreign-owned firms. Thus, Safarian's point is that the "problem" of foreign investment and ownership has been portrayed as much worse than it really is. Safarian makes an interesting point when he states "So far as foreign investment is concerned, I suggest it imposes rather few critical constraints while helping develop the economic base which supports our initiatives in both domestic and foreign policy."

### Need for a More Rational Approach to Industrial Strategy

A Canadian Government Task Force report on the structure of Canadian industry supports many of the above views in its conclusion that much more could be done to increase the net gains from both foreign and domestic firms through a more rational approach to industrial strategy. A report on foreign-owned subsidiaries in Canada for the period 1964-69 by the Department of Industry, Trade and Commerce also supports Safarian's "performance" conclusions in a number of areas. It is true, of course, that the Gray Report has drawn some of its more sensible ideas from Safarian and others, but it has also missed the most important ones. One of these, specifically related to the matter of foreign takeovers, is that a foreign takeover review policy even on a limited basis would involve a degree of business regulation that the authors of the Report do not realize. This could lead to considerable practical problems and produce doubtful effects on economic welfare.

### Shortcomings in Domestic Economic Policies

It is admitted that there are some differences between some foreign-owned and Canadian-owned companies that may cause some problems but, in the main, if there are criticisms of foreign-owned companies and their performance, the reasons point to too many firms, too many products, and production runs that are too short. The chief problem, then, lies in the shortcomings of domestic economic policies - i.e. there are problems with the determinants of performance such as Canadian and foreign tariffs and other barriers to trade, lack of competition, and Canada's capacity for entrepreneurial activity.

Finally, Hugh Aitken makes the following interesting point in his book *American Capital and Canadian Resources* - i.e. in economic policy. Canada's freedom of action from foreign influence may be limited, but the limiting factor is, in the last analysis, Canada's own acceptance of full employment and rapid economic development as the highest priority objectives.

#### PART 4 - CONCLUSIONS

It is apparent that the proposed screening agency for reviewing foreign direct investment in Canada would possess considerable discretionary power to influence foreign investment and the terms under which it could enter Canada. This power could tend inevitably to cover the operations of much of Canadian-owned business as well.

The Report contains a number of other policy recommendations designed to encourage Canadian ownership and industrial development rather than to control foreign investment per se, and a number of these recommendations are constructive such as non-discriminatory measures to strengthen Canadian capital markets and to increase the availability of technological information.

The principal conclusion of this analysis is that the authors of the Gray Report have misdirected their concern, and that the foreign direct investment "problem" is really secondary to the major issue, namely the need for an appropriate set of domestic economic policies to foster better Canadian economic development. The major reasons advanced in the Gray Report as justifying discrimination against foreign direct investment are weak and unconvincing, and the use of a review mechanism to reduce whatever costs do arise from foreign investment is seen to be a poor solution in comparison with alternative measures.

Despite a number of good recommendations, the validity of the Gray Report is limited by an initial bias against foreign ownership and foreign direct investment, and by the considerable lack of evidence (partially admitted to, in fact, by the authors). The many unsubstantiated conclusions plus the findings of a number of independent researchers on the foreign ownership issue combine to suggest that the "problems" of foreign ownership are really problems of a different sort, and that the fact of foreign ownership is not the cause of industrial inefficiency or the difficulties of Canadian manufacturers in securing larger markets. Thus, there is no evidence to suggest that, to an important degree, Canada requires a strong foreign ownership and investment control policy, or that existing legislation, in its many forms (for example, existing patent legislation) is inadequate to deal with the foreign ownership question.

The conclusions of the Report are found to be unacceptable and its usefulness in support of foreign investment legislation is, therefore, questioned.

We would offer the following recommendations with regard to the foreign investment issue:

1. Policies on foreign direct investment should not be made in the absence of an overall national industrial strategy framework;
2. In place of discriminatory intervention in the foreign direct investment process through the broad powers given to a review agency, it is recommended that the government's present policies on tariffs, competition, subsidies to business, and taxation, etc.



- be modified where necessary to maximize the benefits of foreign investment and promote greater industrial efficiency;
3. Further study that may be necessary in the area of foreign investment or national industrial strategy should be approached with greater objectivity, and conclusions and recommendations should be made only on the strength of sufficient and convincing evidence.

CHAPTER VWHAT BUSINESS AND PROFESSIONAL PEOPLE ACROSS  
CANADA FEEL ABOUT FOREIGN INVESTMENT AND  
OTHER ISSUESBACKGROUND

During the fall of 1972, the Canadian Chamber of Commerce conducted a cross-Canada survey of its Corporate members and member Boards of Trade and Chambers of Commerce as well as a number of outside "reference" groups, including: members of the Canadian Economic Association; the Canadian Political Science Association; and the Moneco Forum and Econetro (the latter two groups are Associations composed primarily of business economists).

The *purpose* of this survey was to obtain the respondents' views on 22 significant long-term issues facing Canada "in order to obtain guidance for priorities for future Chamber activities" as well as on 15 questions relating to the subject of foreign ownership.

The questionnaire was structured so that Corporate members' replies could be tabulated by:

1. Provincial location of head office or principal place of business;
2. Annual value of sales;
3. Working language of top management;
4. Ownership - Canadian or foreign.

Member Board of Trade and Chamber of Commerce replies were classified as to:

1. Provincial location;
2. Municipal population;
3. Language of membership.

In all, 3,723 copies of the questionnaire were sent out and 1,087 usable replies were received for a response rate of 29%. An extensive analysis of the responses to the foreign ownership portion of the survey is attached as an Appendix.

THE RESULTSSection I - "Key Issues"

It is interesting to note that in this portion of the survey, the issues of foreign investment and national industrial strategy were given low priority by the Chamber's membership in relation to a number

of other issues listed in the survey. The six issues given highest priority were: control of inflation; employment; preserving and fostering the incentive to work; taxation; government expenditures; and productivity.

On a range from 0 ("not of the slightest importance") to 100 ("top priority urgent"), the issue of foreign investment had a "score" of 63%. In other words, this score falls at the upper end of "of only slight importance". This, of course, is not to say that the issue can, or should be, ignored; however, one must at least conclude that Canadians may not be willing to pay too high a price for a policy aimed at solving this problem.

## Section II - Foreign Ownership

Foreign ownership is a contentious and, necessarily, a political issue. It is surprising, therefore, to find that the empirical research on which policy and discussion must be based is very limited (see "Other Surveys" at end of this Chapter). In order to make a positive contribution to our knowledge of this subject, the Canadian Chamber of Commerce decided to undertake a survey of its own members and of the reference groups referred to earlier in this chapter on various aspects of this subject.

On any political issue, a survey of opinion must be relevant and interesting of itself. However, on this issue, the Chamber believed that a survey of our members would be particularly important for the simple reason that our members are most concerned with, and most knowledgeable about, the question of foreign ownership. Our corporate members or, more precisely, the individuals who completed the questionnaire (anonymously), are employees, or competitors, of foreign-owned enterprises. Our community Boards and Chambers are meeting places of domestic and foreign-owned firms and, collectively, must have a great deal more practical experience with foreign ownership than any other group in this country.

In order to be able to compare and contrast our members' opinions with those of other reference groups in our society, we also sent questionnaires to members of the Canadian Economic Association and the Canadian Political Science Association. The opinions and judgments of these two largely academic groups turned out to be rather different than those of our members. Therefore, we also sent the questionnaire to two groups of business economists (Monaco Forum and Econetro) whose views, as it turned out, largely coincided with those of our membership. The detailed findings of the questionnaire are set out in the Appendix. In what follows, we shall set out a few of the more important conclusions of this section of the survey.

## Summary

While the analysis of the Survey (see Appendix) indicated some attitudes that were not entirely expected, it did by and large serve to confirm the validity of the general assumptions under which Officers of



the Canadian Chamber have been working concerning the opinion of the membership, as a whole, towards the question of foreign investment and the foreign ownership and control of the Canadian means of production. In summary, the Survey seems to indicate fairly clearly that:

- (a) Foreign investment, and the related question of foreign ownership and control, are not questions to which a very high degree of priority is attached by the majority of businessmen, nor do they consider that the present level of foreign ownership is a problem requiring government action to prevent a further increase;
- (b) Most businessmen consider that further foreign capital is needed for growth of the Canadian economy;
- (c) The majority of businessmen do not have very strong views one way or the other concerning the desirability of having a mechanism for governmental review of proposed foreign takeovers of business enterprises over a certain size;
- (d) There is somewhat stronger support for the concept of placing limitations on the degree of foreign control in specific key industries;
- (e) There is some support, in principle, for the concept of attempting to assure domestic control by such means as Canadianizing the Boards of Directors of Canadian subsidiaries of foreign-owned companies;
- (f) Any uneasiness there is about foreign investment in the business community seems to be related more to the size of the foreign companies involved than to the fact that they are foreign;
- (g) There appears to be no statistically measurable difference in attitudes towards foreign investment between respondents associated with Canadian-owned companies and those associated with foreign-owned companies.

While the Survey did not address itself specifically to the question of new investments, there is nothing in the results to suggest that the Chamber membership would be any more favourably disposed to a governmental review process for all new foreign direct investments (or for extending the screening process to cover all takeovers regardless of size) than it would be to a review process relating only to takeovers of enterprises over a certain size.

#### Other Surveys

So far as we can determine, there are only two other opinion surveys concerned with foreign ownership. The first is a Gallup Poll, released on February 16, 1972, conducted by the Canadian Institute of Public Opinion among 700 adults interviewed at home. This survey

asked the following question: "It has been suggested that the Government should set up an organization to screen the introduction of more U.S. capital into this country, with the object of checking to see whether or not the investments will serve the best interests of Canada. Some people think this is a good idea. Others disagree and say it is not. What is your opinion?" This survey determined that 69% of Canadians favour a government agency to control new foreign investment. Presumably this survey was a forced choice (i.e. "yes" or "no") and, therefore, not necessarily inconsistent with the Chamber's survey results.

In the Chamber's questionnaire, individuals were allowed to express a *degree of feeling*. For example, the "score" on the importance of foreign investment as a key national issue in Section I of the survey was 63%; however, in words, this equated to a feeling of "of only slight importance" in relation to other national issues listed. If our respondents, however, had been forced to state categorically that it was or was not an important national issue, then it is not difficult to believe that a majority would have opted for a "yes" rather than a "no".

In order to interpret this type of question, however, it is desirable to have other issues with which it can be compared. While the Gallup Poll survey is certainly not inconsistent with the Chamber's survey, comparison of the two surveys indicates the advantage of having reference points. In other words, while it is important to know that Canadians regard foreign investment as a problem (Gallup Poll survey), it is of greater importance to know that this issue ranks behind 18 of the 22 issues which our respondents were asked to consider.

Much the same comments could be made with respect to the survey of Professors Murray and Kubota of the University of Windsor. Like the Gallup Poll survey, theirs covered a sample of the total Canadian population as opposed to particular groups. Even so, their survey results do not contradict the Chamber's survey results. For 1972, they report that 47% of their sample reported U.S. ownership to be a bad thing, 38% a good thing, 7% qualified - both good and bad, and 8% of no opinion. Overall, this survey indicated that foreign ownership is seen to be a problem though, by a simple count of "yes", "no" and "qualified" answers, it could not be seen as a question on which there is an overwhelming consensus. While an increasing proportion of the respondents indicated that foreign ownership was "a bad thing", the authors attributed this to intensive press coverage of this issue. It is also of special interest to note that of the limited choice of issues which respondents could select as being most important, a very small minority (3.2%) selected Canadian/American Relations which would presumably include the issue of foreign investment.

## CHAPTER VI

### FOREIGN INVESTMENT REVIEW LEGISLATION

In light of the foregoing Chapters, the Chamber would like to offer some comments on certain central questions of principle with respect to Bill C-132, the Foreign Investment Review Act. *The Chamber is convinced that Bill C-132 should not be proceeded with in its present form.\**

#### Concept of "Significant Benefit" Inappropriate

The concept of "significant benefit", which is central to the implementation of the Bill, is the most obvious source of difficulty. All of us would like to feel confident that all investments, whether by nationals or non-nationals, would result in significant benefit to Canada. In predominantly free enterprise societies, which support the private ownership of capital, the presumption has always been that the interplay of market forces will tend to ensure that the social benefits of private investment will be positive. Where this has demonstrably not been the case, the general thrust of corrective legislation has been to identify potential harm and to proscribe or otherwise regulate those activities which may be detrimental to the public interest, with the protection of the courts always available to all parties concerned. To have taken the other route would have been to involve the governmental apparatus in a degree of participation in the economic decision-making process which would be incongruous in a society such as ours. This could only lead to the evolution of a governmental mechanism completely at variance with the system which the overwhelming majority of Canadians have chosen to support throughout our history.

And yet, this would seem to be the road down which we are being led by draft legislation which would place upon the Government the responsibility of allowing only those investments or proposed investments to take place which *in its opinion* are likely to be of significant benefit to Canada.

It should be noted that under Bill C-132, the Government would not have the option of permitting an investment which, on balance, would be neutral in its economic effects. It is not difficult to envisage a takeover situation involving a non-eligible person which would result in absolutely no change with respect to any of the factors listed, and in which the only change would be a change in the nationality of ownership of the capital invested in the particular enterprise concerned. But

---

\* We shall reserve, for another occasion, our comments on some of the more technical provisions of the Bill which, in our view, would require amendment if legislation of this genre were to be enacted.



since such an investment would not be of significant benefit to Canada, under a strict interpretation of the Bill, it could not be permitted. This would be true even if the change in ownership resulted in no change in the total amount of foreign capital invested in the economy, or no change in the degree of foreign control present in the industry concerned.

Nonetheless, our point here is not whether the Bill discriminates against foreign capital (as it clearly does), but that it highlights the degree of governmental interference with decision-making in the investment area, arising largely out of its reliance on the test of significant "benefit", rather than on the more usual and infinitely superior test of "detriment" or "prejudice".

#### Excessive Government Intrusion

The situation was bad enough in the draft legislation that was before Parliament last year (Bill C-201) which was directed only at foreign takeovers exceeding a certain size. However, the scope for governmental intrusion into the investment process has been multiplied many times in the present Bill by the extension of the review process to cover the establishment of new businesses (regardless of size), and the proposed removal of the threshold provisions as they relate to takeovers by non-eligible persons. When all provisions of the Bill are in force not only will the threshold be zero for new investments, but the threshold will drop to zero for takeovers as well. This includes the expansion of existing "non-eligible" enterprises into "unrelated" businesses.

In view of the definition of non-eligibility contained in the new Bill, and the very low limits on foreign ownership permitted before the investment is deemed to constitute acquisition of control, the dropping to zero of the threshold of the size of enterprise to which the Bill applies can only mean a degree of governmental involvement in the economy that must be a source of deep disquiet to anyone who has a concern for the continued efficacy of Canadian social and institutional arrangements.

#### Shifting of the Burden of Proof

But such an excessive degree of intervention is really quite unnecessary to achieve the basic objectives of the proposed legislation. These objectives could be pursued equally well by empowering the Governor-in-Council to refuse to allow an investment by a "non-eligible" person if, in its opinion, the investment is prejudicial to Canadian interests. As the Chamber said in its submission of June 15, 1972 to the Chairman of the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs with respect to Bill C-201, such a shift in emphasis would have the added advantage that over a period of time, and through a series of refusals, the Canadian people would become aware of the Government's views on industrial goals for Canada, particularly if the reasons for the refusal were made known by the Government.

The Chamber notes that whereas the factors to be taken into account as listed in Section 2(2) of the present Bill make reference to "the compatibility of the acquisition or establishment with national industrial and economic policies" (in exactly the same terms as in the previous Bill), the additional consideration of Provincial policy objectives introduced in the present Bill reads as follows:- "taking into consideration industrial and economic policy objectives enunciated by...". The use of the word "enunciated" would appear to place on the Provincial authorities a responsibility for prior formulation, or articulation, of precise objectives which do not have their counterparts in national industrial and economic policies.

The desirability of the Federal authorities knowing what Provincial policies are is beyond question, but it has always seemed to the Chamber that similar considerations apply in the national context. This is one of the reasons why we have argued that the articulation of industrial policy objectives should take precedence over the formulation of legislation with respect to foreign investment. Since the development of national industrial policies must be an on-going process, it clearly would be desirable for any foreign investment legislation to place some responsibility on the Government to give its reasons for refusing to allow an investment in order that the public may be informed of the evolution in government thinking as circumstances change.

#### Federal-Provincial Consultation Essential

As for the introduction into Section 2(2) of the Bill of a reference to the industrial and economic policy objectives of the Provinces, the Chamber welcomes the fact that this consideration has been made explicit. However, mentioned explicitly or not, the Chamber foresees a great deal of difficulty in the implementation of the legislation arising out of conflict of objectives between the Provinces and the Federal Government as long as the test of "significant benefit" is retained.

Much of this potentiality for conflict would be removed if, as we have suggested, the test of "detriment" were substituted for the test of "benefit". Firstly, the number of cases requiring government action would be significantly reduced - thus reducing the potential incidence of Federal/Provincial conflict. Secondly, in cases where action is required (either to prohibit the investment or to negotiate new arrangements to eliminate the potential harm), it would surely be easier to reach an understanding between governments if the point at issue were simply whether the investment would result in harm to Canada.

#### Bill Biased against Foreign Investment

Mention was made earlier of the question of discrimination against foreign investment per se. The Minister, in introducing the present Bill, was reported as saying that most foreign investment in recent years had been of significant benefit to Canada, and that the proposed legislation was not "against foreign investment in any absolute sense". In our view, however, there can be little doubt that the Bill, as drafted, has a strong anti-foreign investment bias.

Indeed, implementation of the Bill would entail very substantial discrimination against foreign investment. This is most obvious when you consider a takeover situation which is absolutely neutral in its effects and, therefore, could not be allowed if it involved a "non-eligible" person, since it would not confer a significant benefit on Canada. A similar investment proposal by an "eligible" person would, of course, not come under the purview of the Act at all and, to this extent, the Act would operate "against foreign investment in an absolute sense". A similar bias is present in many situations coming under the purview of the Act. Much of this discrimination, both implicit in the Act and made explicit by its implementation, would be removed if the criterion for assessment were changed from "benefit" to "detriment".

There would, of course, continue to be some discrimination in that investments by "eligible" persons would not have to go through any process of registration and screening. The Chamber recognizes the propriety of this position if the Government is to have at its disposal a mechanism to protect the national interest when it is threatened by the introduction of foreign capital, or by the further extension of foreign control of particular industries which are considered sensitive.

#### Domestic Control of Key Industries

We think that the Chamber membership, as a whole, would feel more comfortable about the proposed legislation and its objectives if specific reference were made to the desirability of reserving domestic control only in particular key industries (not necessarily to be specified in the legislation at this stage). Such a reference would: 1) obviate the necessity of any further restrictive legislation with respect to ownership in particular industries, beyond those whose Canadian ownership and control are already assured; and 2) provide a mechanism for the implementation of a policy of reciprocity which would be designed to ensure equal access by Canadian enterprises to investment opportunities in other countries. In our view, this is very important for the development of internationally competitive Canadian enterprises and, therefore, for the economic well-being of Canada and the promotion of its national sovereignty.

The anti-foreign investment bias of the legislation is of particular concern to the Chamber. Notwithstanding the immensely improved ability of the Canadian economy to generate savings to be applied to investments in the development of our resource, industrial, and technological capabilities, there is a requirement for significant amounts of foreign capital on a continuing basis. As an example, there are massive development projects in the offing which will put a severe strain on Canada's ability to generate capital internally. Furthermore, it is also the Chamber's view that, regardless of the state of our balance of payments at any period in time, there should be as few inhibitions as possible on the flow of long-term capital in and out of Canada.



## CHAPTER VII

### DEVELOPING A CANADIAN INDUSTRIAL STRATEGY: NATIONAL POLICIES AS THEY AFFECT FOREIGN INVESTMENT

#### Need for Substantial and Efficient Economic Growth

As mentioned in Chapter III of this submission, the Chamber believes that the main emphasis underlying the development of any kind of an "industrial strategy" (whether it be an overall master plan or a series of co-ordinated "blueprints") should be placed on the creation of substantial and efficient economic growth - for it is only with the increasing attainment of this goal that the various other economic and social goals will be made available to all Canadians.

#### Co-ordination and Adjustment of National Policies Required

The Chamber also believes that the formation of an industrial strategy of this nature must lay heavy stress on the need for a co-ordination and adjustment of various existing national policies in order to adequately meet current and future needs.

This would obviate the creation of new policy initiatives developed in a vacuum on an ad hoc, shot gun basis such as the proposition that Canada's economic, social and cultural "ills" would be ameliorated by the imposition of severe restrictions on foreign investment. In this latter regard, reference is made to Chapter V of this submission wherein it is clearly demonstrated that the Canadian business community feels strongly that further foreign investment is, indeed, necessary if the Canadian economy is to grow rapidly. The Chamber also believes that the development of an industrial strategy can be truly "national" in nature only if serious consideration is also given to provincial, regional and, in some instances, municipal points of view in the adjustment and co-ordination of these national policy instruments.

As mentioned in Chapter III of this submission, the influence of the U.S., in particular, on many aspects of Canadian life is an important factor which must be taken into consideration when examining Canada's basic goals. In this regard, it is felt that serious consideration should be given to the conclusions arrived at in the following article.

#### OBSERVATIONS ON "CANADA-U.S. RELATIONS: OPTIONS FOR THE FUTURE"

In the Autumn, 1972 Special Issue of "International Perspectives", the Hon. Mitchell Sharp, Secretary of State for External Affairs, presented a lucid analysis of three broad options available to Canada in its future relations with the U.S. in an article entitled "Canada-U.S. Relations: Options for the Future".

### Options

These options were: 1) to maintain more or less our present relationship with the United States with a minimum of policy adjustments; 2) move deliberately toward closer integration with the United States; 3) pursue a comprehensive, long-term strategy to develop and strengthen the Canadian economy and other aspects of our national life and, in the process, reduce the present Canadian vulnerability.

Mr. Sharp sums up what he believes to be the current, underlying aspirations of Canadians in the following statement: "If Canadians say they want a distinct country, it is not because they think they are better than others. It is because they want to do the things they consider important and do them in their own way. And they want Canadian actions and life styles to reflect distinctly Canadian perspectives and a Canadian view of the world". He goes on to suggest that the first two options, namely maintaining our present position with minimum policy changes, and closer integration with the U.S., would not satisfy this objective since the first would not represent much of an advance over the current situation and the second would involve costs in terms of Canadian identity.

### Need for a Comprehensive Industrial Strategy

However, the third option, namely a comprehensive strategy to strengthen the Canadian economy and other aspects of our national life, would be a move towards satisfying this objective since "it looks to the mutually-reinforcing use of various policy instruments as the proper strategy to achieve greater Canadian distinctiveness. It inevitably takes account of its own limitations. It does not seek to distort the realities of the Canada-United States relationship or the fundamental community of interest that lies at the root of it".

### Basic Aim - Advancing Canadian Goals and Achieving a Balanced and Efficient Economy

The Chamber wholeheartedly supports the main thrust of this third option, outlined by Mr. Sharp as follows: "The basic aim of the third option would be, over time, to lessen the vulnerability of the Canadian economy to external factors, including, in particular, the impact of the United States and, in the process, to strengthen our capacity to advance basic Canadian goals and develop a more confident sense of national identity. If it is to be successfully pursued, the approach implicit in this option would clearly have to be carried over into other areas of national endeavour and supported by appropriate policies. But the main thrust of the option would be towards the development of a balanced and efficient economy to be achieved by means of a deliberate, comprehensive and long-term strategy".

### Climate Conducive for Business

The Minister mentions that "The close co-operation of business and labour would be essential through all phases of such an industrial

strategy. So would government efforts to provide a climate conducive to the expansion of Canadian entrepreneurial activity". He also suggests that in terms of policy, the specialization and rationalization of production and the emergence of strong Canadian-controlled firms would have to be encouraged.

#### Strategy-Deliberate, Comprehensive, Long-Term

Mr. Sharp concludes by stating that this particular option has been variously described as involving a "deliberate, comprehensive and long-term strategy". He suggests that it is bound to be long-term "because some substantial recasting of economic structures may be involved".

The Minister states that it is comprehensive in the sense that *"it will entail mutually-reinforcing use and adaptation of a wide variety of policy instruments"*. Fiscal policy, monetary policy, the tariff, the rules of competition, government procurement, foreign investment regulations, science policy may all have to be brought to bear on the objectives associated with this option. *The choice and combination of policy instruments will depend on the precise goals to be attained*. The implications, costs and benefits of the option will vary accordingly".

The strategy must also be deliberate, he adds, since "it is accepted that it must involve some degree of planning, indicative or otherwise, and that there must be at least a modicum of consistency in applying it". The Minister states that such deliberateness "may have to entail a somewhat greater measure of government involvement than has been the case in the past" but hastens to add that "It is not expected that the pursuit of this particular option will radically alter the relation between Government and the business community, even if the Government were to concern itself more closely with the direction in which the economy was evolving".

#### COMMENTARY ON SOME SPECIFIC NATIONAL POLICY AREAS REQUIRING ADJUSTMENT AND CO-ORDINATION

The Chamber believes that some of the national policy areas which require adjustment and co-ordination in the development of a distinctive Canadian industrial strategy are: fiscal and monetary policy; taxation; trade and tariffs; corporation and competition policy; labour legislation; energy and mineral resources policy; science and technology; regional development; and foreign policy. In this regard, there is set out immediately hereafter a précis of the Chamber's current policy on Foreign Investment in Canada as well as a number of brief observations relating to several of the aforementioned national policy areas. These observations relate primarily to the impact, and importance, of foreign investment in these national policy areas and, in some cases, suggest where adjustments might be made by the Federal Government.



A) CURRENT CHAMBER POLICY ON FOREIGN INVESTMENT IN CANADA

The Canadian Chamber's 1972-73 Statement of Policy makes it quite clear that foreign investment is welcomed with, however, the caveat that non-resident owners, governments or their agencies should at all times recognize the fundamental principle underlying Canadian sovereignty and interests, as it pertains to companies non-resident owned in whole or in part.

The policy recommends that the Federal Government remain on the alert to ensure that the operations of non-resident owned companies are not incompatible with the best interests of Canada, and that it develop, in co-operation with the private sector, a foreign investment policy in the context of a properly articulated national industrial strategy (referred to earlier in Chapter II).

It also recommends that non-resident owned businesses, and their parent companies, be urged to consider and adopt a number of precepts for successful business operations in Canada, including: adhering strictly to Canadian laws and practices; giving management of affiliates and subsidiaries the initial responsibility for developing and recommending operating plans for approval by parent companies and for subsequent execution by the responsible subsidiary management; and providing Canadian citizens with the opportunity of securing equity participation and representation on their Boards of Directors.

B) FISCAL AND MONETARY POLICY

The Chamber believes that the Government should give serious consideration to the following suggestions regarding fiscal and monetary policy in the development of a Canadian industrial strategy.

The Government's first priority, in using fiscal and monetary policy, should be to achieve sustained economic growth along with reasonably full employment and price stability. Success in achieving these goals will enhance the ability of the Canadian economy to adjust to the changes in spending and production patterns which might arise in the pursuit of an overall industrial strategy.

In trying to achieve general economic stimulus or restraint using fiscal and monetary policy, the Government should recognize that the particular taxes, expenditures, and financial techniques employed may affect the allocation of resources in Canada. Changes in spending and production patterns should be anticipated and planned for by selecting fiscal and financial techniques which will promote the objectives of the Government's direct foreign investment and other economic and social policies.

In the absence of direct foreign investment policies developed in the context of a Canadian industrial strategy, there is no justification, in principle, for discriminating against direct foreign investment when implementing fiscal and monetary policy. The responsiveness of direct foreign investment to fiscal and monetary policy depends, just as does non-foreign direct investment, on its sensitivity to changes in general

spending and credit conditions and the particular types of fiscal and financial techniques employed.

Should the Government develop a Canadian industrial strategy, fiscal and monetary policy should be designed so that changes in spending and production patterns encourage Canadian ownership and industrial development rather than actively discriminating against direct foreign investment.

#### C) TAXATION POLICY

Present Canadian tax policy, as modified by the May 8, 1972 Budget, provides in a general way for moderate discrimination (incentives) in favour of Canadian equity ownership, coupled with a strong strategy for domestic industrial growth. However, there are some conflicts and clear defects in the present policy structure. In our view, the obvious defects should be removed, but the items involving conflict or ambiguity should be approached with caution. Policies of discrimination favouring Canadianization of ownership are viewed by potential foreign investors and by their governments with some distaste. On the whole, the Chamber favours a cautious approach, rather than bold adventures, in this field since the growth strategy requiring ready access to required amounts of foreign capital should take some priority over goals of nationalization, where conflict is apparent.

The present tax credit for dividends from Canadian shares, together with liberal depletion allowances, were originally designed as significant incentives towards Canadian equity participation. However, the new Income Tax Act significantly diluted these incentives, especially for major investors. The introduction of a capital gains tax, during an inflationary period, has further discouraged equity investments. In fact, the new tax law makes it extraordinarily difficult, and sometimes impossible, to achieve the rationalization of key Canadian industries, as advocated by the Government, that has become so necessary if they are to achieve the required scale of operations and internationally competitive strength.

The policy of limiting tax deductions by foreign investors in thinly-capitalized Canadian ventures (which is discriminatory in that the policy does not apply to Canadian investors) provides a modest incentive towards Canadian participation, as does the reduced dividend withholding rate on companies with a degree of Canadian ownership.

The application of Canadian capital gains tax to non-residents owning Canadian private companies also provides a modest fiscal incentive for Canadianization. While reservations may be held about these rules in terms of their discriminatory approach, we are not prepared to challenge them in the context of developing an appropriate Canadian industrial strategy. The Federal estate tax was abolished and replaced by capital gains tax on transmissions of shares by gift or death. The Provinces, however, undercut this strategy to a degree by imposing their own succession duties and gift taxes in such cases. Hopefully, these taxes will remain temporary phenomena until the yield from capital gains tax has achieved a significant level. If these Provincial taxes

remain in force beyond a reasonable interim period, they will constitute a certain disincentive for Canadians to invest. The Federal Government should be encouraged to pursue their removal at the earliest convenient date in order to harmonize policies in this area.

Taxation policies encouraging industrial growth, as expressed in the May 8, 1972 Budget, are sound and should be continued. They properly reflect the actual international context which has such an overwhelming effect on the Canadian industrial scene. More recent proposals by the Minister of Finance in his February 19, 1973 Budget, regarding a review of the two year fast write-off and the entire capital cost allowance scheme, are a cause for concern if they represent a thrust to terminate the growth strategy of providing generous tax deferral incentives for capital expenditures on plant and machinery. Similarly, recent initiatives at the Federal level to tax-away certain incentives from the Provinces for investments in pollution abatement equipment and industrial equipment, generally must be regarded as inconsistent with an overall national industrial strategy.

An important defect in present Canadian tax policy, in terms of an overall industrial strategy, relates to the taxation of foreign source earnings of Canadian-based multinational corporations. It should be clear to all that, despite increasing public sensitivity and concern, the multinational corporation phenomenon will increase throughout the remainder of this century. A certain level of host-government control may be imposed, but the essential power of these corporations, as outlined in the Gray Report, will continue to mount. It is essential that Canada be represented by a certain number of such corporations, based on appropriate industries and reflecting a high degree of Canadian share ownership and personality. Taxation rules proposed for so-called foreign accrual property income, and for the taxation of foreign-source dividends, in the absence of a comprehensive tax treaty and on a unique and untried basis, are clearly and demonstrably adverse to the growth of Canadian-based multinational corporations. Prompt and appropriate changes in these rules are necessary.

There is a school of thought that the value-added tax would be a superior tax for Canada, if a common base for such a tax can be agreed upon at the Federal and Provincial levels. We encourage continued studies in this area with a view to minimizing the quantum of such tax costs which are presently included as a factor in the cost of production.

#### D) TRADE AND TARIFF POLICIES

The following suggestions regarding trade and tariff policies should be given serious consideration by the Government in the development of a Canadian industrial strategy:

1. Industrial strategy and trade policy should contemplate larger export markets (and, hence, larger scale Canadian plants) for secondary manufacturing industry through sectoral free trade agreements on a multinational basis. Such agreements should ensure a reciprocal degree of access to markets in all respects - i.e. tariffs, non-tariff barriers, freight, etc.



2. High-technology industry should be encouraged by enlargement of accessible foreign markets. Conversely, technology should achieve expansion and diversification of export trade.
3. (a) Multinational corporations should be encouraged to invest and expand in Canada to develop our full potential in the utilization of resources and expansion of trade;  
  
(b) Foreign investment should be welcomed. Rules and regulations governing the conduct of foreign investors that are ultimately established should be clearly defined and easily understood.
4. Trade policies for the optimum, effective development of all Canadian resources, including agriculture, should be co-ordinated with the maximum development of secondary manufacturing industry through trade - e.g. the exports of Canadian raw materials should be regulated, if necessary, when bulk exports endanger the adequate supply of these raw materials for manufacturing industries in Canada.
5. A Canadian industrial strategy should prepare for the elimination of Canadian non-tariff barriers in step with future GATT negotiations. Nevertheless, safeguards will be required against destructive or unfair competition from low labour-cost countries and from all countries "dumping" excess production.
6. The Government should retain the British preferential system with the Commonwealth countries if there are distinct benefits to Canadian trade.
7. A national industrial strategy should not minimize or prejudice the fundamental importance of our resource and primary manufacturing industries, including agriculture, whether Canadian or foreign-owned. Expansion of these basic industries which underpin our economy should be encouraged, amongst other policies, by eliminating trade barriers for raw and semi-processed materials and agricultural products on a multinational basis.

E) ENERGY AND MINERAL RESOURCES POLICY

It is quite evident that Canada still has large areas of energy and mineral resources potential, as yet untapped. The effective development of these resources will require continuing inputs of capital investment, *irrespective of their nationality*, as one of the means of achieving the primary goal of increased economic growth referred to earlier in Chapter III. Accordingly, foreign investment in the primary resource sector should be welcomed and encouraged.

F) INNOVATION AND THE MULTINATIONAL CORPORATION

The feeling which exists in Canada concerning foreign investment

is not consistent with world-wide commercial trends. Industry is becoming more and more multinational and even the Gray Report admits that by 1990 about one-half of the world's commerce will be performed by such companies. The reasons for their success are probably their efficiency in terms of productivity and organization as well as lack of duplication. Thus, each facility in such a company shares and benefits from this improved efficiency and can easily be competitive or more than competitive in a given market.

Nationally based industry is, except in rare cases, unlikely to achieve the same efficiency unless it has a large national market or unless it is artificially protected from competition by various trade barriers. In the latter case, the nationally based industry cannot count on export business and, thus, countries with small home markets are inevitably faced with higher costs.

Such reasoning forces one to think in terms of more multinational industry operating from a Canadian base (as we have already begun to do in pulp and paper and in aluminum), or to think of increased rationalization of multinational industry already established here (as we have already done with the auto industry).

An industrial policy is necessary which will make it not only possible and attractive but almost inevitable that a multinational organization operating in Canada would carry out a pro rata share of its operations here, including research, development, production and sales, not only to support Canadian operations but also other operations abroad. Evidently this would, to a degree, be specialized work in a particular product line or activity to attain competitive levels of efficiency. If stocks in such corporations were listed on the Canadian exchanges, then Canadians could participate and attain a significant share in corporate ownership. A policy which fostered this development would lead to increased employment and increased innovation and, thus, provide stimulating opportunities for Canadians from all walks of life. Evidently government policies on taxation, competition, trade, patents, etc. would have to take cognizance of these goals.

Our present system, in which we do not set out clear-cut industrial goals, has hampered the development of Canadian management talent. Few of our executives in the present context get the kind of global management experience that is necessary for planning and executing a world-wide activity. Probably a more relevant reason for our backwardness in innovation than we are willing to accept is the fact that the Canadian executive thinks too often in terms of the Canadian market alone. A policy which clearly seeks a more world-wide outlook for Canadian industry would force Canadian management and investors to apply a bigger input into multinational activities than heretofore, in order to meet the challenges of specialization and world-wide economic factors. Such a change would eliminate most of the questions and frustrations which now exist with many of our professionals, and more of the excellent scientific work could advance through all stages of innovation.

It has been claimed by those with strong nationalistic feelings that Canada needs more industry owned by Canadians. There is nothing, however, to support the idea that this will produce the kind of

efficiency and competitiveness or, for that matter, the increased innovation which Canada needs. Regardless of the question of ownership, we need to provide greater and wider experience to Canadian management groups so that they can plan and act on the world-wide scene. At the moment, the multinational corporation offers perhaps the best, if not the only, way to achieve that goal.

G) OTHER NATIONAL POLICY AREAS

a) Industrial and Intellectual Property

National policy relating to Patents, Trademarks, Designs and Copyright is of vital interest to foreign investors, since it may affect the protection of their investment. The progress of a nation, its economic development, and rising standard of living are related to the introduction and development of technology.

The patent system increases the possibility of reward for successful exploitation of invention, creates conditions in which inventions can be made, and encourages industrial applications of inventions. The patent system enables the patent owner, or his financial sponsor, to hold off competition for a limited period of time, so encouraging him to take the risk and use resources necessary to exploit new technology. It would seem to be in the best national interest to maintain an internationally acceptable policy under which actual abuse of a monopoly situation may be rectified, but which would not expose the owner of industrial or intellectual property, and especially patents, to automatic compulsory licensing situations.

b) Competition and Mergers Policy

The clauses, regulations, and their interpretation, involved in legislation covering the preservation of competition, anti-combines legislation, and other matters relating to the organization of Canadian industry should be an integral part of the development of all government policies relating to an industrial strategy for Canada.

The relative sizing of companies in a Canadian industry, the making of export agreements, and the rationalization of Canadian industry by mergers and by specialization agreements are all matters which must be of concern to those in government charged with the development of economic policies.

Anti-combines legislation and the laws covering the preservation of competition must be so framed as not to provide an undue obstacle to doing business in a manner which can be competitive with that in which the same business might be carried out in the U.S., Great Britain or other parts of the world.

In the past - and in the very recent past - legislation to regulate competition appears to have been drafted with little or no thought of other equally important elements of the economy. Unfortun-



nately, the same might be said of legislation dealing with certain of these other elements, including Bill C-132. By what might well be considered a "fortunate coincidence", both of these pieces of legislation are at the moment only in Bill form. So, both present an extraordinary opportunity for their drafters and the Government to exercise the study, thought and care which will result in legislation, in both cases, which avoids conflict between the two and which will bring both into line with, and form a part of, a national industrial strategy. We cannot afford to miss this opportunity.

The draft legislation on competition and anti-combines regulations, presently under discussion, attempts to do far too much. It has recently been suggested to the Government that serious consideration be given to separating the consumer protection aspects of the legislation from those relating to business practices. There is considerable merit to this idea. But all the more important will be the duty to co-ordinate this legislation and make it a part of the overall policy objectives and, thus, part of a national industrial strategy. In doing this, there must ever be an approach to combines and competition regulation in this country which recognizes the realities of the dynamic economy in which we now find ourselves.

c) Nationals as Executives and Directors

The survey results referred to earlier in this brief indicated that there was some general support from the Chamber's membership regarding the question of "associate" status for Canadian subsidiaries. However, it should be borne in mind that the basic attribute for appointment in any company should be the excellence of the personnel rather than nationality. Similarly, requirements that directors of a company be "nationals" should not in any way imply that the director of the company has a burden other than to see that the best decisions are being made for that company. Any other requirement would place the director in an ambivalent position when viewed against current thinking as to a director's responsibilities to shareholders, and would be absolutely impossible to maintain.

CONCLUSION

As mentioned throughout this brief, the Canadian Chamber believes that any foreign investment policy proposed by the Federal Government should be developed in the context of a properly articulated national industrial strategy in which the long-term objectives being sought with respect to foreign investment and national goals will be clearly evident.

The articulation of such a strategy should not imply the extension of further government control into the Canadian economy but, rather, the provision of a rational, co-ordinated framework for the development of various national policies, including foreign investment.



.....  
C.H. Scoffield,  
General Manager



.....  
O. Tropea,  
Chairman, Executive Council

## APPENDIX

### ANALYSIS OF SURVEY RESULTS ON FOREIGN OWNERSHIP

#### Interpreting the Tables

In Section II of the Survey, the respondents were given 15 statements concerning foreign ownership along with an 8 point scale which allowed them to express their degree, or intensity, of agreement anywhere from -4, "strongly disagree", to plus 4, "total agreement".

For computational reasons, this -4 to plus 4 scale was replaced by a 0 to 7 positive scale which was then expressed in percentage terms. In other words, a "strongly disagree" response (-4) became 0 and then 0%. A "total agreement" response (plus 4) became 7 and, subsequently, 100%. In between points, therefore, had percentage values ranging from 0% to 100%. A 50% value for a group of respondents thus indicated that there was neither agreement nor disagreement with the statement.

#### Analysis of Results

One of the most significant of the background questions, Question 8, asked for agreement or disagreement with the following statement: "My own career or business has been adversely affected by foreign ownership".

This question received the most negative responses of all matters raised in the whole questionnaire. The actual percentage responses for this question from the different classifications of respondents ranged between a high of 22% (for political scientists) to a low of 7% for corporate respondents in Nova Scotia and the Moneco Forum and Econtra members.

There is a problem of interpretation here which suggests that we confine our attention to comparisons among respondents rather than to try to establish the meaning of a specific percentage. For example, it may be that people who felt that foreign ownership had not affected them one way or the other would respond with an average percentage value of 50%. A response of less than 50 might, therefore, signify a positive personal benefit from foreign ownership. In our opinion, however, no such conclusion should be drawn.

We can, however, safely conclude that the basis of any feeling that may be expressed against foreign ownership is not in any significant way based on widespread negative personal experience.

The following table gives the percentage response to this question for respondents from Chambers of Commerce and for Corporate members by region, languages, control and by reference group.



TABLE 1

RESPONSE TO QUESTION 8

"My own career or business has been adversely affected by foreign ownership".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	18	20	English	17	16
Alta.	15	15	French	15	20
Sask.		12	Both	14	15
Manitoba		16			
Ont.	18	18	<u>Control</u>		
Que. English	14	15	Foreign		16
Que. French	15		Canadian		16
Nova Scotia	12	7			
New Brunswick		15	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		17	000,000		
			<.5		18
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0		19
Economists		18	1.0 - 10.0		18
Political Scientists		22	10 - 100		16
Moneco-Econtro		7	>100		12

When one looks at responses by region, one sees that B.C. and Ontario respondents are slightly less likely to see career benefits in foreign ownership than are those in Quebec, the Prairies, or the Maritimes. The French-speaking respondents from member Chambers of Commerce were somewhat less concerned about career or business problems than were their English-speaking colleagues and the balance was tipped somewhat the other way by Corporate respondents.

Perhaps most surprising is that in company responses there was no difference at all between those respondents who worked for Canadian, and those who worked for foreign-controlled companies.

It is hard to understand why the two reference groups, economists and political scientists, should have higher response values for this particular question. Perhaps these values simply indicate that these groups are more opposed to foreign investment and that there is a kind of negative "halo effect" on all questions. The responses of "working" economists were in line with those in industry.

The second background question, Question 2, asked for a response to the statement: "Owners and managers of capital have a great deal of economic, social and political power and should be controlled by the government".

This statement makes no reference to foreign ownership but aims at one of the underlying assumptions on which feelings concerning foreign ownership are often based. If one believes that corporate managers and owners "run the country" one might, therefore, want each of these powerful men to at least be "one of us". If, on the other hand, one believes that owners and managers have relatively little power and that only over relatively unimportant matters, one will be less inclined to care much one way or the other about whether owners and managers are one of us or not.

The relevant responses are set out in Table 2.

TABLE 2

RESPONSE TO QUESTION 2

"Owners and managers of capital have a great deal of economic, social and political power and should be controlled by the government".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	30	33			
Alta.	29	25	English	28	27
Sask.		29	French	41	46
Manitoba		34	Both	29	30
Ontario	28	28			
Que. English	23	28	<u>Control</u>		
Que. French	53		Foreign		30
			Canadian		26

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Companies</u>
Nova Scotia	32	36	
New Brunswick		36	<u>Annual Sales</u>
PEI & Nfld.		19	<.5000,000
<u>Reference Group</u>			.5 - 9.9
Economists	48		1.0 - 9.9
Political Scientists	59		10.0 - 99
Moneco-Econtro	33		>100

Overall, the percentage response averaged about 28 which corresponds to a numerical answer of -2, indicating that owners and managers are not, in general, perceived to have much power. It is tempting to conclude from the data that the closer one is "to the action", the less powerful one sees business to be. On balance, those in smaller companies see business to be rather more powerful than those in large businesses. French-speaking respondents see corporate power to be relatively greater than those who are English-speaking. Those in the Maritimes and B.C. see corporate power (which they might associate with central Canada) to be somewhat greater than do residents of Ontario.

Perhaps the most convincing support of this thesis is that those economists who labour in the vineyard scored 33%, the academic economists who are outside business but usually have some business contacts have a score of 48%, while political scientists who have almost no first-hand contact with business at all have a mean score of 59%. Since 50% corresponds to neither agree nor disagree, it can be seen that it is really only the political scientists who see corporate power as being important enough to warrant government control (which probably should be taken to mean *more* government control since, of course, government control over business is already quite extensive).

Another rather fundamental question which will determine one's attitude to policy questions concerning foreign ownership is the relationship perceived between foreign ownership and growth. Question 1 asks respondents to react to the statement: "Further foreign investment is necessary if the Canadian economy is to grow rapidly". Table 3 gives the averages of the replies by the different groups.

TABLE 3

RESPONSE TO QUESTION 1

"Further foreign investment is necessary if the Canadian economy is to grow rapidly".



<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	76	76			
Alta.	75	82	English	73	75
Sask.		71	French	76	71
Man.		74	Both	75	80
Ontario	74	73			
Que. English	80	79	<u>Control</u>		
Que. French	73		Foreign		78
Nova Scotia	67	70	Canadian		73
New Brunswick		48	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		55	000,000		
			<.5		75
<u>Reference Group</u>			.5-1		65
Economists	58		1 - 10		75
Political Scientists	52		10 - 100		77
Moneco-Econtro	64		>100		76

It is obvious that most representatives of member Boards and Chambers and Corporate members feel that further foreign investment is still very important. For all business groups this one statement got the highest overall agreement - i.e. the percentage score of the responses ranked this issue first except in a few cases where ranks of 2nd, 3rd or 4th were registered.

The two reference groups, economists and political scientists, by contrast, scored the statement somewhat closer to the neutral zone. Obviously, a good deal of work has to be done to explain the difference. The economist tends to see investment as a variable which responds to interest rates, invention, growth, monetary and fiscal policies and other explanatory variables. The business community, on the other hand, see the details of specific investments, and the many ways in which a specific investment may be facilitated by access to foreign financing arrangements or to know-how; accordingly, it is hard for them to see how all these factors can be replaced by, say, an easy money policy. On the assumption that the truth may lie neither wholly with the businessmen nor wholly with the economists, perhaps some rather detailed conceptual and empirical research would be important.

It is, perhaps, significant that the Moneco-Econtro group, with one foot in the economics profession and the other in business, did in fact fall between the businessman and the academic.

A group of three questions was added to explore attitudes towards nationalism. Question 3 of the questionnaire asked for a response to the statement: "Economic nationalism is a positive and worthwhile ideology and should be encouraged". The response to this question was surprising, both with respect to the uniformity and to the feeling of indifference on the subject.

TABLE 4

RESPONSE TO QUESTION 3

"Economic nationalism is a positive and worthwhile ideology and should be encouraged".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	38	39	English	44	42
Alta.	} 46	45	French	60	57
Sask.		40	Both	42	52
Manitoba		47			
Ontario	43	43	<u>Control</u>		
Que. English	40	} 42	Foreign		42
Que. French	66		Canadian		43
Nova Scotia	} 39	35			
New Brunswick		42	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		38	000,000		
			< 0.5		50
			0.5 - 1.0		44
<u>Reference Group</u>			1.0 - 10.0		46
Economists	39		10.0 - 100		42
Political Scientists	40		> 100.0		36
Moneco-Econtro	26				

Only French language respondents were mildly positive, 60 for local chambers and 57 for companies. All other groups fell in the mildly disagree category, including the economists and political scientists. The least nationalistic group was Moneco-Econtro with a 26% response.

Again, there was virtually no difference (43 vs. 42 percent) between respondents from Canadian and foreign-controlled companies, where one might have expected to find a marked difference.

One must conclude that while "maître chez nous" might be worth a few votes, "master of our own home" does not have much political appeal - not at least to the groups surveyed. This finding is surprising in view of the prominence given to issues of economic nationalism by our political parties and by the media. One must conclude that the appeal is being made to groups not covered in our survey.

A striking feature of the response is the marked negative correlation between company size and sales - the larger the company that one works for, the less nationalistic one becomes. This fact may explain part of the difference between French and English language respondents - i.e. part of the difference in response must be attributed to the difference in company size rather than to language.

The other side of economic nationalism is, of course, closer ties with other nations. To check the "outward lookingness" of respondents and perhaps to see in which direction they were looking, Question 4 asked for a reaction to: "In general it would be important for Canada to have closer economic ties with the United States." The responses are shown in Table 5.

TABLE 5

RESPONSE TO QUESTION 4

"In general it would be important for Canada to have closer economic ties with the United States".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	59	59	English	58	58
Alta.	58	59	French	68	73
Sask.		61	Both	63	65
Manitoba		63			
Ontario	58	56			



<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Control</u>	<u>Companies</u>
Que. English	62	64	Foreign	59
Que. French	68		Canadian	59
Nova Scotia	58	55		
New Brunswick		48	<u>Annual Sales</u>	
PEI & Nfld.		36	000,000	
			< 0.5	56
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0	55
Economists		48	1.0 - 10.0	58
Political Scientists		33	10.0 - 100	61
Moneco-Econtro		53	>100.0	59

With the exception of corporate spokesmen in New Brunswick, PEI and Newfoundland, Corporate and local Chamber respondents, including those in the Maritimes, favoured closer ties with the United States. In view of the fact that those whose mother tongue was French were somewhat more favourably disposed to economic nationalism, it is somewhat surprising to find that the same respondents were also more in favour of closer ties with the U.S. than were their English-speaking counterparts. Again, being in a company that was foreign or Canadian-controlled made no difference to the opinion of those replying.

The opinions of academic economists and political scientists were again significantly different from those of businessmen. The economists were just a little less than neutral on the subject but the political scientists were decidedly negative. The business economists were mildly positive.

The second question to examine the "outward lookingness" of respondents was Question 6: "It would be very good for Canada to become part of a North Atlantic free trade area, including Europe and the United States, in which there could be a free flow of goods and capital".

TABLE 6

RESPONSE TO QUESTION 6

"It would be very good for Canada to become part of a North Atlantic free trade area, including Europe and the United States, in which there could be a free flow of goods and capital".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	64	66	English	59	59
Alta.	65	61	French	63	58
Sask.		72	Both	59	64
Manitoba		65	<u>Control</u>		
Ontario	58	57	Foreign		56
Que. English	59	60	Canadian		61
Que. French	57				
Nova Scotia	52	53			
N.B.		36	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		40	000,000		
			<0.5		76
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0		55
Economists	57		1.0 - 10.0		59
Political Scientists	49		10.0 - 100.0		57
Moneco-Econtro	56		>100.0		63

The response to this question was not quite what might have been expected. In general, the idea of a North Atlantic free trade area gets about as much support as closer economic ties with the United States. Corporations and local Chambers in the West are a little more favourably disposed to the larger unit. Ontario and Quebec, in total, prefer one arrangement about as much as the other. The Maritimes and French-speaking respondents are rather more inclined to a U.S., than to a North Atlantic, involvement. If language is really a major issue, one might have expected the French-speaking respondents to be more favourably inclined to a European connection.

Canadian-controlled companies had a very slight preference for an Atlantic union over a U.S. union, and spokesmen for foreign-controlled companies leaned slightly the other way.

In summary, the business community is not inclined to be nationalistic but is, on the contrary, outward-looking and is as ready to look to the United States as it is to the larger North Atlantic community.

Our two academic reference groups, on the other hand, showed marked preference for the larger union. Political scientists who were quite negative to closer ties with the U.S. came out approximately indifferent

to the idea of an affiliation with an Atlantic community. Economists, who were slightly on the negative side of being indifferent about closer ties with the U.S., mildly agreed (57%) with the idea of an Atlantic free trade union.

The remaining questions aimed at exploring what was considered to be the nature of the foreign ownership problem, if it is a problem, and what, if anything, should be done about it.

Question 7 reads: "The present level of foreign ownership in Canada is a problem and the government is justified in doing something to prevent further increase".

TABLE 7

RESPONSE TO QUESTION 7

"The present level of foreign ownership in Canada is a problem and the government is justified in doing something to prevent a further increase".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	46	47	English	46	45
Alta.	}	44	French	59	65
Sask.		56	Both	43	41
Manitoba		53			
Ontario	46	47	<u>Control</u>		
Que. English	40	}	Foreign		42
Que. French	66		Canadian		48
Nova Scotia	}	46	<u>Annual Sales</u>		
N.B.		50	000,000		
PEI & Nfld.		34	<0.5		54
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0		47
Economists		58	1.0 - 10.0		46
Political Scientists		69	10.0 - 100.0		44
Moneco-Econtro		49	>100.0		43



Responses indicated that among businessmen, in general, the present level is not considered to be a problem nor has it, as yet, reached the point where further increase should be prohibited. More precisely, for everyone in our sample who thinks it is a problem there is someone with about equally strong views who thinks that it is not a problem. Among businessmen, only the French-speaking respondents see a problem now or think future increases would pose a problem. As might be expected, respondents from foreign-controlled companies (who, by and large, are Canadians) see the issue as being less of a problem than respondents from Canadian-controlled companies. Concern about foreign ownership also decreased as one moved from smaller to larger companies. Since foreign ownership involves the larger companies, one is tempted to say that as one gets a closer personal view of foreign ownership the less of a problem it appears to be.

Perhaps the point is made again when we find the two reference groups, economists (58%) and political scientists (69%), seeing in the present level of foreign ownership a considerably greater problem than do the businessmen or the economists who are in industry.

Question 5 reads: "Foreign ownership is not likely to be a problem in an industry unless it becomes larger than Canadian ownership".

TABLE 8

## RESPONSE TO QUESTION 5

"Foreign ownership is not likely to be a problem in an industry unless it becomes larger than Canadian ownership".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	58	58	English	57	56
Alta.	60	59	French	59	62
Sask.		61	Both	63	62
Manitoba		54			
Ontario	56	54	<u>Control</u>		
Que. English	59	60	Foreign		53
Que. French	58		Canadian		58
Nova Scotia	54	50			
N.B.		38			
PEI & Nfld.		44			

<u>Reference Group</u>		<u>Annual Sales</u>	<u>Companies</u>
Economists	40	000,000	
Political Scientists	34	< 0.5	58
Moneco-Econtro	42	0.5 - 1.0	56
		1.0 - 10.0	61
		10.0 - 100.0	54
		>100.0	51

In general, there was mild agreement with the statement contained in Question 5. As company size increased there was less agreement but, taken together with all other responses, we think this should be taken to mean that in the view of respondents from large companies it would not matter very much even if the 50% level were to be exceeded.

Table 9 shows the responses to the statement contained in Question 9: "So long as there is no extra territorial application of foreign laws, and provided all foreign-owned business enterprises obey only Canadian laws, foreign ownership should pose no problem to Canadians."

TABLE 9

RESPONSE TO QUESTION 9

"So long as there is no extra territorial application of foreign laws, and provided all foreign-owned business enterprises obey only Canadian laws, foreign ownership should pose no problems to Canadians".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	62	61	English	63	64
Alta.	}	59	French	61	60
Sask.		62	Both	68	68
Manitoba		60			
Ont.	63	62	<u>Control</u>		
Que. English.	69	}	Foreign		65
Que. French	63		Canadian		63

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>		
Nova Scotia	64	63		
N.B.		58	<u>Annual Sales</u>	<u>Companies</u>
PEI		46	000,000	
			<0.5	63
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0	64
Economists	46		1.0 - 10.0	65
Political Scientists	32		10.0 - 100.0	62
Moneco-Econtro	63		>100.0	65

As would be expected from previous responses, there was generally mild agreement with the statement contained in Question 9.

The two academic reference groups, on the other hand, replied quite negatively indicating that they see problems of foreign ownership quite unrelated to the extra territorial application of foreign laws.

The next question, Question 10, aimed not so much at foreign ownership as at one of its underlying problems. The statement reads: "A large part of the concern regarding foreign investment arises from the size of the foreign-owned business enterprises involved and not solely from the fact that they are foreign-owned".

TABLE 10

RESPONSE TO QUESTION 10

"A large part of the concern regarding foreign investment arises from the size of the foreign-owned enterprises involved and not solely from the fact that they are foreign-owned".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	66	67	English	63	64
Alta.	65	62	French	72	67
Sask.		68	Both	65	63
Manitoba		66			



<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Control</u>	<u>Companies</u>
Ontario	63	63	Foreign	63
Que. English	62	64	Canadian	64
Que. French	68			
Nova Scotia	61	62		
N.B.		55	<u>Annual Sales</u>	
PEI & Nfld.		50	000,000	
			<0.5	69
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0	58
Economists	60		1.0 - 10.0	67
Political Scientists	60		10.0 - 100.0	61
Moneco-Econtro	63		>100.0	64

The responses to the statement contained in Question 10 were positive and uniform. Apart from P.E.I. and Newfoundland, the range was from 58% to 72%. Agreement ran slightly higher for French language respondents, for those from smaller companies, and from those from Western Canada. However, there was virtually unanimous agreement that the problem is more one of size than ownership. The policy implications of this finding are most important.

The remaining 5 questions touched on policies which might be applied to foreign ownership. The easiest one to dispose of is the one relating to outright prohibition. Question 13 asked for a response to: "Future takeovers of Canadian business enterprises by foreigners should be prohibited".

TABLE 11

RESPONSES TO QUESTION 13

"Future takeovers of Canadian business enterprises by foreigners should be prohibited".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	29	29	English	27	23

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
Alta.	28	23	English	27	23
Sask.		20	French	38	37
Manitoba		34	Both	24	24
Ontario		25			
Que. English	17	20	<u>Control</u>		
Que. French	41		Foreign		19
Nova Scotia	28	32	Canadian		27
N.B.		25	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		24	000,000		
			<0.5		34
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0		32
Economists	30		1.0 - 10.0		25
Political Scientists	39		10.0 - 100.0		23
Moneco-Econtro	17		>100.0		17

Simply stated, all categories of respondents, including the reference groups, were opposed to such an idea. The response was most negative by Quebec English (17%), Moneco-Econtro (17%), and foreign-controlled companies (19%), and least negative by political scientists (39%).

A milder alternative to a straight prohibition of foreign takeovers might be a qualified prohibition or screening. Question 14 asked for a response to the statement: "In future all foreign takeovers of business enterprises over a certain size should be subject to a government review process which would approve or disapprove".

TABLE 12

RESPONSES TO QUESTION 14

"In future all foreign takeovers of business enterprises over a certain size should be subject to a governmental review process which would approve or disapprove".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	50	51	English	51	48
Alta.	51	44	French	63	64
Sask.		43	Both	44	51
Manitoba		52			
Ontario	56	50	<u>Control</u>		
Que. English	43	46	Foreign		46
Que. French	68		Canadian		50
Nova Scotia	50	49			
N.B.		55	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		47	000,000		
			<0.5		50
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0		55
Economists		54	1.0 - 10.0		50
Political Scientists		63	10.0 - 100.0		46
Moneco-Econtro		42	>100.0		45

We must conclude from Table 12 that there is neither support for, nor hostility to, a takeover review proposal on the part of the average Canadian businessman, or on the part of industrial economists.

There is some support in Quebec for screening, and the two reference groups also indicate mild support for a review process. It is, however, rather surprising, in view of the political and media criticism to the review process proposed in the Gray Report that it did not go far enough, to find that in the business community, at least, even such a mild policy seems to have relatively little positive support.

The "key" industry approach to foreign ownership seems to have rather more support. Question 11 asked for a reaction to: "While foreign ownership may, in general, be good or bad, it should definitely be limited in specific "key" industries in Canada".



TABLE 13

## RESPONSES TO QUESTION 11

"While foreign ownership may, in general, be good or bad, it should definitely be limited in specific "key" industries in Canada".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	60	61	English	58	58
Alta.	57	56	French	67	61
Sask.		58	Both	56	60
Manitoba		62			
Ontario	60	61	<u>Control</u>		
Que. English	57	58	Foreign		56
Que. French	63		Canadian		60
Nova Scotia	50	51			
N.B.		46	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		41	000,000		
			<0.5		61
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0		61
Economists	67		1.0 - 10.0		60
Political Scientists	71		10.0 - 100.0		57
Moneco-Econtro	60		>100.0		59

Except in the Maritimes where there appears, on balance, to be only neutrality on the subject, the rest of the business community and Moneco-Econtro seem to be mildly in agreement that foreign ownership should be limited in specific key industries. This feeling is significantly stronger with both academic economists and political scientists. Needless to say, much of the apparent agreement on this subject might disappear if the key industries were specified.

Quite strong support came for the statement contained in Question 12 that: "If foreign ownership is to be discouraged then the government should proceed by using the incentives which favour Canadian, as opposed

to "foreign", ownership." There is perhaps enough of "motherhood" in this statement to guarantee a favourable response. In any event, it must be agreed that the business community and the reference groups are united in favouring positive incentives over prohibition.

TABLE 14

RESPONSES TO QUESTION 12

"If foreign ownership is to be discouraged then the government should proceed by using the incentives which favor Canadian, as opposed to foreign, ownership".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	69	70	English	67	68
Alta.	}	74	French	75	80
Sask.		65	Both	62	63
Manitoba		75			
Ontario	65	66	<u>Control</u>		
Que. English	65	}	Foreign		62
Que. French	82		Canadian		71
Nova Scotia	}	66			
N.B.		61	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		30	000,000		
			<0.5		67
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0		66
Economists	68		1.0 - 10.0		68
Political Scientists	64		10.0 - 100.0		65
Moneco-Econtro	81		>100.0		70

The final question, Question 15, asked for a reaction to the suggestion: "All large foreign companies at least in key industries should, within a period of say ten years, arrange to give their Canadian operations "associate" rather than "subsidiary" status, for example by making sure that the majority of directors are outside the control of the parent company".

TABLE 15

RESPONSE TO QUESTION 15

"All large foreign companies at least in key industries should, within a period of say ten years, arrange to give their Canadian operations "associate" rather than "subsidiary" status, for example by making sure that the majority of directors are outside the control of the parent company".

<u>Location</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Company Head Office</u>	<u>Language</u>	<u>Local Chambers</u>	<u>Companies</u>
B.C.	60	61	English	64	60
Alta.	65	58	French	80	88
Sask.		60	Both	59	60
Manitoba		71			
Ontario	61	61	<u>Control</u>		
Que. English	57	60	Foreign		56
Que. French	84		Canadian		64
Nova Scotia	64	69			
N.B.		57	<u>Annual Sales</u>		
PEI & Nfld.		41	000,000		
			<0.5		63
<u>Reference Group</u>			0.5 - 1.0		66
Economists	62		1.0 - 10.0		64
Political Scientists	63		10.0 - 100.0		58
Moneco-Econtro	49		>100.0		58

The suggestion contained in Question 15 tackles a number of problems. First, it suggests a partial solution to the problem of size. That is, subsidiaries would become associates rather than an integral part of larger companies. Both size and foreign ownership have been blamed for producing a feeling of alienation. Presumably, an associate status would alter, somewhat, the scale and nationality of the enterprise to which one belonged.

In any event, the idea was generally supported which suggests that more work should be done exploring the practicality of the proposal.



## APPENDICE «Q»

## LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA

MAISON DU COMMERCE • 1080 CÔTE DU BEAVER HALL • MONTRÉAL 128, QUÉBEC • 866-4334

Cabinet  
du Président  
du Conseil exécutif

Le 19 juin 1973.

M. Jacques L. Trudel, M.P.,  
président,  
Comité permanent de la Chambre des Communes sur les Finances,  
le Commerce et les Affaires économiques,  
Ottawa.

Cher monsieur Trudel,

Le Conseil exécutif de la Chambre de Commerce du Canada est heureux de pouvoir soumettre ses commentaires et suggestions sur la Loi C-132 revisant les investissements étrangers au Comité permanent sur les Finances, le Commerce et les Affaires économiques.

Introduction

Lors de notre présentation antérieure (le 15 juin 1972) concernant certains aspects de la Loi C-201 sur la main mise étrangère, la Chambre de Commerce indiquait qu'elle était alors en train d'étudier à la fois le problème des investissements étrangers et le besoin d'une stratégie industrielle nationale et qu'elle s'attendait à présenter en temps et lieu une contribution valable sur ces deux points. Dans l'intervalle, la Chambre a préparé l'étude ci-jointe "Les investissements étrangers dans le contexte de la stratégie industrielle canadienne" qu'elle désire soumettre à l'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce.

La Chambre de Commerce recommande l'ensemble de cette étude à votre Comité et aimerait, en particulier, attirer votre attention sur les conclusions du Chapitre IV qui traite du rapport Gray (pp. 26 et 27), sur le résumé de l'attitude du monde des affaires du Canada sur le problème de la propriété étrangère, telle que définie au Chapitre V (pp. 29 et 31), sur le Chapitre VI qui commente certaines questions de principe relatives à la Loi C-132 et les recommandations découlant de ce chapitre (p. 2, recommandation 5) et qui sont reproduites ci-dessous pour faciliter la référence.

"5. En ce qui concerne la Loi C-132 revisant la Loi sur les investissements étrangers.

- a) La Chambre de Commerce admet qu'il est souhaitable que le gouvernement fédéral ait à sa disposition une législation qui lui permette d'agir afin d'interdire ou de limiter les investissements étrangers néfastes aux intérêts et aux objectifs du Canada.
- b) La Chambre de Commerce est toutefois convaincue que la Loi C-132 ne devrait pas passer sous la forme présente parce que
- (i) Elle entraîne un certain degré d'intrusion incontrôlée du gouvernement dans le processus économique du secteur privé, ce qui est à la fois inutile pour la réalisation de ses objectifs et détérioratoire au bon développement des institutions canadiennes - qu'elles soient politiques, sociales ou économiques.
  - (ii) Elle est tellement orientée contre l'investissement étranger en soi qu'elle serait néfaste aux perspectives économiques du Canada.
  - (iii) Elle crée d'inutiles secteurs de conflit entre les gouvernements fédéral et provinciaux.
- c) Sans limiter la possibilité d'action efficace des autorités fédérales, vis à vis des investissements étrangers contraires aux intérêts et objectifs du Canada, ces problèmes seraient minimisés par l'élimination du concept "d'avantages significatifs" et la substitution du test de "détriment" ou du "préjudice". Ce qui donnerait au gouvernement le pouvoir de bloquer tout investissement qu'il considère contraire aux intérêts du Canada.
- d) La liste des facteurs dont il faut tenir compte lorsqu'on examine les propositions d'investissements étrangers devrait être allongée et comprendre
- (i) l'objectif de préservation du contrôle domestique de certaines industries clés, et
  - (ii) l'objectif d'acquisition, pour les entreprises canadiennes, par la négociation de concessions réciproques, d'un accès aussi libre que possible aux opportunités d'investissement direct à l'étranger.

La Chambre de Commerce tient à réitérer ces commentaires et recommandations dans sa présente soumission. Nous aimerions également commenter un certain nombre d'articles de cette Loi qui, selon la Chambre, exigent amendement ou clarification même si notre recommandation est adoptée, c'est-à-dire que le test auquel seraient soumis les investissements ou projets d'investissement soit modifié et passe du "bénéfice" au "détriment" ou "préjudice", donnant aussi, au gouvernement, le pouvoir de bloquer tout investissement qu'il considère contraire aux intérêts et objectifs du Canada. Nos commentaires portent avant tout sur l'étendue de la Loi, en supposant que des propositions d'amendements de nature spécifiquement technique seront soumises par les entreprises individuelles ou par les associations directement concernées.

### Non-éligible

La Chambre de Commerce est heureuse de noter les changements que comporte la Loi actuelle, comparée avec la Loi C-201. Ces changements augmentent le seuil pour les corporations non-admissibles, du niveau de 5% d'actions détenues par personnes non-admissibles à 25% dans le cas des corporations publiques et de 20% à 40% dans le cas de celles qui ne sont pas publiques. Mais dans le cas des corporations dont les actions sont cotées en bourse, même une limite de 25% voudrait dire que de nombreuses sociétés qui peuvent être considérées sans autres examens comme étant sous contrôle canadien en vertu de la Loi, deviendraient non-admissible du fait d'une propriété étrangère substantielle, même si cette propriété est extrêmement dispersée, sans l'influence dominante d'une personne quelconque ou d'un groupe concerté.

Comme la Loi vise surtout le contrôle et non la propriété (sous paragraphe 2.(1)), la Chambre de Commerce considère désirable

- a) d'éliminer le paragraphe 3.(2)(a)(i) de la Loi et qui crée une présomption de non-admissibilité lorsque 25% ou plus des actions restantes sont détenues par une personne non-admissible, et
- b) d'étendre le paragraphe 3.(2)(b) pour permettre une telle présomption dans le cas d'une propriété de 5% ou plus de ces actions par un groupe de personnes non-admissibles agissant de concert (cette situation ne semble pas être couverte dans cette section telle qu'elle est rédigée)

L'élimination du paragraphe 3.(2)(a)(i) aurait deux avantages tout d'abord cela éviterait à un très grand nombre de corporations sous contrôle canadien et qui ne tomberaient pas autrement sous cette Loi, d'avoir, en vertu de la section 4 de la Loi, à demander une "opinion" au sujet de la non-admissibilité. En second lieu, cela éliminerait un grand nombre d'incertitudes découlant du statut de non-admissibilité d'une corporation, sur une base quotidienne, en raison de la facilité de transfert et de revente de ses actions ainsi que la difficulté d'évaluation de la propriété bénéficiaire qui sous-tend la propriété corporative ou l'enregistrement nominatif des actionnaires.

La Chambre du Canada tient à réitérer les soumissions qu'elle avait faite pour la Loi C-201 à l'effet que, pour toutes les entreprises dont la propriété ou le contrôle canadien est protégé par d'autres législations (fédérales ou provinciales), ces législations soient acceptables aux fins de la Loi sur les investissements étrangers. Nous faisons cette recommandation en supposant que cela n'est pas déjà couvert par la section 5(3) de cette Loi.

La Chambre du Canada aimerait suggérer que, si ses recommandations précédentes sont rejetées ou acceptées, (mais surtout si la Loi n'offre pas de certitude quant à la détermination de la non-admissibilité d'une corporation. Bien que nous comprenions les difficultés qu'il y ait à rédiger une règle inflexible (par opposition à l'opinion pour guider le requérant que le libellé actuel contient), le requérant doit faire



face aux mêmes difficultés. C'est pourquoi nous suggérons que le ministre édicte une règle inflexible, reposant sur les faits tels que présentés et en autant que ces faits ne sont pas déformés, le requérant pourra se fier à la détermination énoncée. En revanche, ou par surcroît, le ministre devrait faire publier la liste des corporations canadiennes qui, selon la Loi, ne sont pas éligibles. Seraient alors seules soumises à une demande, les corporations qui contestent leur exclusion de cette liste et celles qui ont des doutes quant à leur statut bien qu'elles ne figurent pas sur cette liste.

#### Acquisition du contrôle

La Chambre du Canada note les amendements introduits en réponse à ses représentations au sujet de divers articles de la Loi C-201 pour exempter de la définition de l'acquisition de contrôle certaines transactions courantes faites sans intentions préalables d'acquiescer le contrôle. Nous nous référons, plus spécifiquement, aux nouveaux alinéas du paragraphe 3.(3) ii, iii et iv, et qui traitent de la situation particulière des courtiers en valeurs, des sociétés d'investissement à court terme et le financement des "franchises". La Chambre du Canada est heureuse des efforts qu'a faits le ministre pour résoudre les problèmes que l'ancienne Loi aurait créés dans ces secteurs et suppose que les industries concernées attireront l'attention du Comité sur les difficultés qui demeurent en dépit de ces nouveaux articles.

Les mêmes considérations s'appliquent aux amendements introduits dans les paragraphes 3.(6)(c) et (d) pour pallier les difficultés que la Loi C-201 aurait, dans sa version originale, créées pour les institutions financières en prenant comme valeurs négociables les prêts hypothèques qu'elles prennent dans leurs transactions courantes. Nous savons que certains de nos membres corporatifs ou les associations de leurs industries respectives présenteront des recommandations additionnelles au sujet du libellé exact de ces paragraphes.

La Chambre du Canada s'inquiète de l'application de la Loi aux opérations des fonds de retraite et de fidéicommiss, aux successions etc... et qui constituent d'importantes réserves d'investissement au Canada. Nous entrevoyons de grandes difficultés quant à l'administration de leurs portefeuilles si elles ne sont pas déclarées admissibles. Les difficultés proviennent en premier lieu, du fait que la Loi ne dit rien qui facilite la détermination de leur statut. Mais, même si cette lacune était comblée, d'autres problèmes demeurent. La Chambre du Canada est d'avis que ces institutions ont droit à un traitement à part dans la Loi avec une attention spéciale pour le fait que leurs objectifs dans l'administration des portefeuilles n'est pas, en général, d'acquiescer le contrôle de corporations.

#### Demande d'opinion sur la "non-admissibilité" ou sur la "non-liaison"

Nous référons une fois de plus à notre recommandation concernant le règlement exécutoire ou ce qui concerne la non-admissibilité (et/ou la prévision d'une liste indiquant les corporations éligibles) plutôt qu'un simple article donnant une opinion pouvant guider le requérant, la Chambre note qu'avec la déclaration contenue dans la section 31.(2) lorsque l'application de la Loi sera étendue aux investissements dans des

entreprises non liées, qu'elle que soit leur taille, aussi bien qu'aux prises de contrôle, le seuil de grandeur des entreprises commerciales auxquelles les articles de prise de contrôle s'appliqueront sera alors nul.

Il serait alors d'autant plus important que le statut de la "personne" (c'est-à-dire, admissible ou non-admissible aux termes de la Loi) soit fermement établi pour éviter, autant que possible, au ministre, au commissaire de l'agence et aux "personnes" concernées et le fardeau découlant de la multitude de notices d'intentions de prise de contrôle ou de proposition d'établissement de nouvelles entreprises quand le statut d'admissibilité du requérant est douteux. Selon la Chambre du Canada ce fardeau serait particulièrement onéreux aux petites entreprises dont les ressources sont déjà utilisées au maximum dans leurs rapports avec le gouvernement. Nous croyons donc qu'une partie de ce fardeau disparaîtrait si la section 4 était amendée comme nous l'avons mentionnée plus haut.

Dans ce domaine, la Chambre du Canada est d'avis qu'une demande de réponse à la question de savoir si une entreprise établie serait ou ne serait pas liée à une autre entreprise qu'exploite le requérant, mérite quelque chose de plus tangible qu'une "opinion" pour la gouverner du requérant. De plus, la Chambre est d'avis qu'une procédure sommaire du même genre devrait s'appliquer à la question de savoir si un investissement envisagé constitue une acquisition de contrôle.

#### Conclusion

En conclusion, la Chambre du Canada réitère son opinion voulant que la Loi C-132 ne soit pas étudiée dans sa forme actuelle et recommande par surcroît qu'elle soit rédigée à nouveau pour tenir compte des vues exprimées dans cette lettre et dans le mémoire ci-joint.

Respectueusement soumis,



O. Tropea

LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA



MÉMOIRE SUR  
LES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS  
DANS LE CONTEXTE  
D'UNE STRATÉGIE INDUSTRIELLE  
POUR LE CANADA

AVRIL 1973



*La Chambre de Commerce du Canada est l'association nationale librement consentie de quelque 700 Chambres de Commerce et Boards of Trade (ces deux termes sont équivalents) répartis dans les diverses régions du Canada. Le rôle de ces Chambres de Commerce et Boards of Trade, à qui il incombe de prendre des décisions en ce qui concerne les principes directeurs de la Chambre de Commerce du Canada, est de promouvoir le progrès social, commercial, industriel et agricole dans les régions de leur ressort et d'encourager une administration saine à tous les niveaux.*

*La Chambre compte en outre 2600 membres corporatifs et leurs filiales. Ce sont des entreprises de nature et d'importance diverses réparties sur toute l'étendue du Canada. Sont également affiliées à la Chambre 30 associations nationales professionnelles et patronales.*

**MÉMOIRE SUR  
LES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS  
DANS LE CONTEXTE  
D'UNE STRATÉGIE INDUSTRIELLE  
POUR LE CANADA**

*présenté à*

L'HON. A. W. GILLESPIE  
Ministre de l'Industrie et du Commerce

*par le*

**CONSEIL EXÉCUTIF**

*de*

**LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA**

AVRIL 1973

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre I	-	Sommaire et recommandations..
Chapitre II	-	Introduction.....
Chapitre III	-	Investissements étrangers et buts fondamentaux..
Chapitre IV	-	Appréciation du "Rapport Gray".....
Chapitre V	-	Opinion des hommes d'affaires et des professionnels au Canada au sujet de l'investissement étranger et d'autres questions.....
Chapitre VI	-	Loi sur l'examen de l'investissement étranger...
Chapitre VII	-	Elaboration d'une stratégie industrielle pour le Canada: les politiques nationales dans la mesure où elles influent sur les investissements étrangers.....
Annexe	-	.....



## CHAPITRE I

### SOMMAIRE ET RECOMMANDATIONS

#### Sommaire

La Chambre de Commerce du Canada estime que l'élaboration d'une politique des investissements étrangers par le gouvernement fédéral ne devrait être énoncée que dans le contexte d'une stratégie industrielle globale et coordonnée pour le Canada ou d'une série de politiques industrielles pour le pays. Cette stratégie doit avoir comme but fondamental de mettre l'accent sur l'expansion économique. C'est pourquoi on juge essentielle la consultation suivie avec le secteur privé et les Provinces dans son élaboration.

Le présent mémoire : examine la question des investissements étrangers par rapport aux divers objectifs nationaux de base; évalue les conclusions du "Rapport Gray" et allègue que ses conclusions sont inacceptables et que son utilité à l'appui d'une loi sur l'investissement étranger est discutable; fournit des données empiriques considérables sur les attitudes des hommes d'affaires et des professionnels au Canada qui ont participé à un sondage sur les investissements étrangers et d'autres questions-clé nationales; examine les principes fondamentaux du Bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger, et rattache cet examen aux résultats du sondage susmentionné; et, en terminant, signale un certain nombre de domaines de politique nationale qui nécessitent un redressement afin d'élaborer une stratégie industrielle coordonnée pour le Canada ou, peut-être plus précisément, un mélange coordonné de politiques individuelles.

#### Recommandations

1. Le gouvernement fédéral, en collaboration avec le secteur privé, doit élaborer une politique concernant les investissements étrangers dans le contexte d'une stratégie industrielle dûment énoncée pour le Canada, dans laquelle les objectifs à long terme recherchés à l'égard des investissements étrangers et des buts nationaux seront clairement évidents.
2. L'élaboration d'une telle politique concernant les investissements étrangers ne doit se réaliser que dans la plus grande objectivité et sur la foi de preuves suffisantes et convaincantes.
3. Le but primordial qu'il faut s'efforcer d'atteindre au Canada, c'est d'insister sur l'importance qu'il y a de créer une expansion économique substantielle et efficace, particulièrement dans le secteur privé où la majeure partie de cette expansion s'est produite, le gouvernement fournissant un climat d'affaires propice qui permettra à cette expansion de se réaliser.
4. Un sondage effectué par la Chambre du Canada a révélé que l'investissement étranger était une question de faible priorité par rapport à

d'autres questions nationales mentionnées dans l'enquête. En outre, le sondage a révélé que nos membres croient fermement que d'autres investissements étrangers sont nécessaires pour que l'économie canadienne puisse progresser. Néanmoins, nos membres ont indiqué qu'ils étaient prêts à accepter certaines restrictions dans le domaine des "secteurs-clé", ils ont exprimé une certaine inquiétude devant l'investissement étranger excessif dans les compagnies dépassant une certaine taille et ont en général appuyé la question de statut "associé" pour les filiales canadiennes.

5. Relativement au Bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger:

- a) la Chambre convient qu'il est désirable pour le gouvernement fédéral d'avoir à sa disposition une loi qui lui permettra de prendre les mesures voulues afin d'empêcher ou de limiter les investissements étrangers qui iraient à l'encontre des intérêts et des objectifs canadiens;
- b) toutefois, la Chambre est convaincue que le Bill C-132 ne devrait pas être poursuivi dans sa forme actuelle, étant donné que:
  - (i) il amène un certain degré d'intrusion discrétionnaire du gouvernement dans le processus économique du secteur privé, intrusion à la fois inutile à la réalisation de ses objectifs et contraire au sain développement des institutions canadiennes - politiques, sociales et économiques;
  - (ii) il est si fortement prédisposé contre l'investissement étranger en soi qu'il serait dommageable pour les perspectives économiques du Canada;
  - (iii) il crée inutilement un nouveau domaine de conflit entre les Provinces et le gouvernement fédéral;
- c) ces problèmes seraient minimisés, sans restreindre pour autant la possibilité pour les autorités fédérales de prendre des mesures concrètes à l'égard des investissements étrangers qui sont contraires aux intérêts ou aux objectifs canadiens, tout simplement en rejetant le concept de "avantage appréciables" et en le remplaçant par "détriment" ou "tort", permettant ainsi au gouvernement de bloquer tout investissement qu'il juge contraire aux intérêts du Canada;
- d) la liste des facteurs dont il faut tenir compte dans l'examen des propositions d'investissement étranger doit être allongée pour inclure les mentions suivantes:
  - (i) l'objectif de conserver la main-mise canadienne dans certaines industries-clés; et
  - (ii) l'objectif qui consiste à s'assurer, par voie de négociations de concessions réciproques, le plus libre accès possible à des occasions directes d'investissement à l'étranger par des

entreprises canadiennes.

6. La Chambre estime que certains des autres domaines de politique nationale qui nécessitent un redressement et une coordination de la part du gouvernement fédéral dans l'élaboration d'une stratégie industrielle distincte pour le Canada sont: politique fiscale et monétaire; taxation; commerce et tarifs; politique des sociétés et de la concurrence; législation relative au travail; politique concernant l'énergie et les ressources minérales; science et technologie; développement régional; et politique étrangère. Un certain nombre de propositions concrètes sont formulées dans le présent mémoire à l'égard de ces questions.



## CHAPITRE II

### INTRODUCTION

#### Position actuelle de la Chambre sur la politique

En terminant sa déclaration sur l'investissement étranger et sur la nécessité d'une stratégie industrielle pour le Canada, qui a été remise au gouvernement fédéral le 24 janvier 1972, la Chambre du Canada énonçait ce qui suit:

"...La Chambre de Commerce du Canada souligne l'urgence qu'il y a de formuler et d'énoncer, le plus tôt possible, une nouvelle politique industrielle nationale pour le Canada dans laquelle les objectifs recherchés à l'égard de l'investissement étranger seront clairement apparents. Selon nous, il faut que les principes généraux des aspirations naturelles de notre pays soient établis sans retard indu. Sinon, la Chambre estime que le pays sera tout à fait incapable de convenir d'une politique appropriée sur l'investissement étranger."

La position qui précède se reflète dans une recommandation contenue dans l'énoncé de principe actuel de la Chambre sur "les investissements étrangers au Canada" qui se lit comme suit:

"...que le gouvernement fédéral, en collaboration avec le secteur privé, équilibre une politique visant les investissements étrangers dans le contexte d'une stratégie industrielle nationale harmonisée, comme il convient, dont les objectifs prévus relatifs aux investissements étrangers et les buts nationaux seraient évidents."

#### Tâche de la Chambre

Le présent mémoire constitue une tentative de la part de la Chambre de Commerce du Canada de:

- 1) se concentrer sur la question de propriété et d'investissement direct par des étrangers au Canada;
- 2) évaluer le "Rapport Gray" et ses recommandations concernant la politique, et présenter des contre-opinions à cet égard;
- 3) évaluer l'importance que les Canadiens attachent aux buts possibles poursuivis dans la promotion d'une plus grande appartenance canadienne et dans la réduction des investissements directs par des étrangers;

- 4) évaluer le Bill C-132, loi sur l'examen de l'investissement étranger, à la lumière du numéro 3) ci-dessus;
- 5) examiner les effets possibles des investissements directs par des étrangers sur la réalisation des objectifs proposés pour le Canada dans les domaines national, politique, économique et social;
- 6) étudier dans quelle mesure les politiques nationales actuelles ou proposées influent sur les investissements directs par des étrangers et sur l'appartenance canadienne;
- 7) formuler des recommandations pratiques et concrètes.

Au sujet des investissements directs par des étrangers et de l'appartenance canadienne, il y a eu très peu de données réelles sur lesquelles on peut évaluer l'importance relative de ces questions pour le peuple canadien - à l'exception, bien entendu, des Canadiens qui prononcent des causeries ou rédigent des articles sur ces sujets. Cependant, notre contrôle systématique de ces causeries et articles a confirmé que ces questions sont très importantes, en effet, à certains secteurs et groupements à travers le pays.

Tenant compte de ce qui précède, la Chambre a entrepris une enquête poussée sur cette question auprès de ses membres et d'un certain nombre de groupements à la grandeur du Canada. Les résultats de cette enquête figurent au chapitre V du présent mémoire.

#### Enoncé des problèmes

Bien que les conséquences et les implications de l'investissement étranger soient nombreuses et variées, les *principaux problèmes* qui en découlent, selon ceux qui se sont le plus prononcés sur la question, peuvent être énumérés comme suit:

- 1) main-mise étrangère - une structure industrielle qui reflète largement les ventes et les priorités d'expansion des sociétés étrangères;
- 2) "mutilation" des sociétés canadiennes pour lesquelles d'importantes activités sont effectuées et des décisions touchant les grands principes directeurs sont prises à l'étranger;
- 3) découlant de (2), la tendance pour les sociétés-mères étrangères, et en particulier des Etats-Unis, d'effectuer les grands travaux de recherche et de perfectionnement dans leurs propres pays, plutôt qu'au Canada;
- 4) l'allégation selon laquelle les lois régissant les brevets du Canada favorisent le détenteur non canadien de brevet;
- 5) les entreprises multinationales et l'accroissement de l'internationalisation de certains secteurs de l'industrie, avec la tendance à réduire le pouvoir du gouvernement de dominer les milieux économiques du pays;

- 6) la supposition implicite que le gouvernement national a l'obligation de "dominer" le milieu économique;
- 7) les disparités régionales, pour ce qui est des ressources naturelles et financières, de l'emplacement géographique, des débouchés, de la taille de la population, de l'éducation et de la productivité;
- 8) les répercussions que peut avoir la restriction de l'investissement étranger sur la mise en valeur des ressources naturelles et sur les occasions d'emploi dans les industries primaires et secondaires.

#### Autres questions

Ce n'est pas du tout nouveau au Canada qu'on se préoccupe des implications de l'appartenance étrangère. Des discussions sur le sujet - et souvent de violents débats - ont été les caractéristiques dominantes de la vie canadienne depuis la Confédération. En effet, parmi les motifs primordiaux qui ont amené la Confédération, il y avait un désir de maintenir le Canada comme entité distincte, libre de toute dominance sociale et économique de la part de nos voisins du sud, plus grands et plus puissants.

Bien que le sujet de l'appartenance étrangère soulève bien des questions légitimes, il a souvent entraîné une réaction émotive, caractérisée par des slogans comme "rachetons le Canada". Ce qui est encore plus troublant, c'est le nombre d'études sérieuses entreprises qui tentent de tirer des conclusions précises sur ce qu'on pourrait considérer comme une analyse partielle du problème. Ces écrits déplorent fréquemment la "prise de contrôle" de notre économie par des sociétés américaines, recommandent des restrictions des entrées de nouveaux capitaux étrangers et, dans certains cas, recommandent une intervention publique pour reprendre le contrôle de l'industrie qui est devenue possession étrangère. Trop fréquemment, toutefois, ces analyses se fondent sur le coût de l'appartenance étrangère, laissant de côté les avantages manifestes dont bénéficie le Canada à l'usage des capitaux étrangers ou, en d'autres termes, ce qu'il en coûte au Canada de *ne pas* avoir d'appartenance étrangère.

En effet, un grand nombre de ceux qui s'opposent catégoriquement à l'appartenance étrangère supposent implicitement que les Canadiens pourraient continuer à jouir du même niveau élevé de bien-être matériel et d'expansion industrielle sans l'aide de capitaux étrangers. Ce n'est pas le cas.

Une autre supposition qui semble sous-jacente à plusieurs des arguments d'opposition à l'appartenance étrangère, c'est que les sociétés de possession canadienne agissent dans l'intérêt du public canadien, tandis que celles d'appartenance étrangère n'agissent pas ainsi. Il n'y a aucune raison de croire, par exemple, qu'une société canadienne serait plus consciente de ce qu'il en coûte à la société en pollution et en destruction de l'environnement qu'une société d'appartenance étrangère.

Il faut éviter de telles opinions simplistes sur la question d'appartenance étrangère, non seulement parce qu'elles négligent d'examiner



objectivement les deux aspects de la question, mais aussi parce qu'elles peuvent très bien détourner l'attention des nombreuses questions vraiment légitimes qui pourraient être soulevées. Parmi les plus importantes de ces questions, il y a probablement le degré jusqu'où l'appartenance étrangère entraîne l'extension des lois étrangères au Canada, à une destruction graduelle des valeurs culturelles et sociales du Canada, ainsi qu'à une réduction de la capacité qu'a le Canada d'adopter des politiques indépendantes dans la réalisation de nos objectifs sociaux, politiques et économiques. Bref, quelles sont les implications d'un degré élevé d'appartenance étrangère pour la souveraineté canadienne? Envisagée sous cet aspect, l'appartenance étrangère prend une dimension plus sérieuse que la notion simpliste selon laquelle elle est complètement bonne ou complètement mauvaise.

Le Canada ne peut tout simplement pas se permettre une appartenance de 100% de l'industrie canadienne. Nous pouvons, toutefois, accomplir beaucoup plus pour encourager les Canadiens à investir dans des entreprises canadiennes. En général, la Chambre soutient que les capitaux étrangers devraient être les bienvenus (voir Chapitre VII), pourvu que l'investissement qui en résulte ne soit pas au détriment de la réalisation des objectifs nationaux qui, comme nous le signalerons plus loin, devraient être exposés à tous.

### CHAPITRE III

#### INVESTISSEMENTS ETRANGERS ET BUTS FONDAMENTAUX

Au coeur même de l'analyse de l'investissement étranger dans le contexte d'une stratégie industrielle pour le Canada se situe le besoin d'évaluer les répercussions de l'investissement étranger sur la réalisation des buts fondamentaux du Canada dans les domaines national et politique, économique et social. Il semble donc opportun, à cette étape du mémoire, de traiter de ces buts.

##### But principal - expansion économique

La Chambre estime que le but primordial qu'il faut s'efforcer d'atteindre au Canada, c'est d'insister sur l'importance de créer une expansion économique à la fois substantielle et efficace, tout particulièrement dans le secteur privé où la majeure partie de cette expansion a toujours été engendrée, le gouvernement créant un climat d'affaires approprié qui permettra à cette expansion de se produire. La réalisation de ce but assurera, par la suite: un plus grand nombre d'occasions d'emploi ainsi que des emplois plus valables; un accroissement des biens et services; et une amélioration constante des nombreux maux divers qui affligent notre société.

Cette expansion accrue doit se produire tant dans le secteur des ressources naturelles de notre économie, qui assure des débouchés toujours plus nombreux des biens de fabrication et sert de base au développement régional grâce aux encouragements dans le domaine des impôts, que dans le secteur de la fabrication qui fournit des occasions d'emploi et sert de stimulant au développement du secteur des services. Cependant, pour permettre à cette expansion de se réaliser, il faut regarder d'un oeil tout nouveau toutes les politiques canadiennes actuelles et les projets de loi d'ordre économique, afin d'évaluer leurs répercussions possibles sur le principal objectif qui est de fournir des occasions d'emploi dans des conditions d'efficacité, par exemple, l'investissement étranger, la taxation, les relations syndicales, la concurrence, le commerce, la recherche et le perfectionnement, etc.

##### Buts secondaires

La réalisation des buts secondaires suivants, dont certains chevauchent, dépendra, dans une large mesure, du degré de réalisation du but principal, qui est l'expansion économique. En d'autres termes, un degré élevé de réalisation de ce dernier but aura un effet positif sur le premier. Pure coïncidence, certains de ces buts secondaires peuvent avoir un effet de contrainte sur la réalisation optimum du but principal.

##### Buts nationaux et politiques

Voici une liste non exhaustive:

- 1) une identité nationale distinctive;
- 2) un rôle distinctif dans les affaires mondiales;
- 3) paix et sécurité;
- 4) souveraineté et indépendance nationales distinctives;
- 5) une diffusion raisonnable du pouvoir politique et économique;
- 6) liberté politique et culturelle de l'individu;
- 7) préservation du pluralisme culturel, notre société démocratique, et le régime parlementaire.

Le Canada désire un rôle distinctif dans les affaires mondiales. Nous ne sommes pas satisfaits d'un rôle de satellite ou de colonie, et préférerions une bonne marge d'autonomie. En outre, les valeurs, coutumes et aspirations canadiennes, ainsi que les héritages géographiques et culturels ne sont pas identiques à ceux des autres pays. De plus, reconnaissant que le Canada est une fédération de régions géographiques grandement différentes les unes des autres, chacune d'elle ayant ses propres problèmes, les Canadiens sont en quête d'une diffusion du pouvoir politique et économique. Par exemple, certaines activités sont mieux traitées par le secteur privé, tandis que d'autres le sont mieux par les gouvernements fédéral, provinciaux ou municipaux. En outre, ce serait certainement loin d'être satisfaisant si le Canada devait réaliser un niveau moyen très élevé et croissant de bien-être, si ce bien-être devait être concentré dans les mains d'un petit groupe d'individus, ou seulement dans certaines régions du Canada, tandis que plusieurs autres individus ou régions souffriraient d'une grave pauvreté. Ainsi, le Canada devrait également s'efforcer d'en arriver à une répartition équitable du revenu et à un degré raisonnable d'égalité entre les régions.

D'autre part, le degré de réalisation d'un certain nombre de ces aspirations nationales et politiques doit être tempéré par le fait que, que nous le voulions ou non, le Canada est un petit pays voisin d'un géant. Une grande part du crédit pour avoir atteint notre niveau de vie élevé revient à notre capacité de collaborer avec les Etats-Unis et les autres grandes nations commerciales. Les investisseurs étrangers ont été les principaux fournisseurs de capitaux qui ont permis au Canada d'atteindre son niveau actuel de développement, et ils ont aussi fourni des marchés nécessaires pour un grand nombre de produits que nous fabriquons.

Alternativement, cet énoncé soulève la question que s'il peut être démontré qu'une grande partie des Canadiens sont insatisfaits de ce degré d'interdépendance internationale, alors comment cette situation pourrait-elle être changée, par qui, et à quel moment.

#### Buts économiques

Certains de ces buts peuvent comprendre ce qui suit:

- 1) emploi raisonnablement plein et stabilité des prix;
- 2) un niveau élevé de bien-être matériel;
- 3) amélioration des disparités régionales;
- 4) accès aux marchés mondiaux;
- 5) une balance des paiements satisfaisante;
- 6) amélioration de la concurrence internationale;



## 7) exploitation rationnelle des ressources naturelles.

Le Canada partage avec la plupart des pays le désir d'atteindre un niveau élevé et croissant de bien-être matériel, comme on le mentionne plus haut. Dans les efforts que nous déployons pour réaliser cet objectif primordial, nous essayons d'atteindre un degré de stabilité des prix le plus haut possible, et de nous assurer que tous ceux qui veulent travailler sont capables de trouver un emploi qui convienne à leurs aspirations et leurs aptitudes. Devant le taux actuel déraisonnablement élevé du chômage, nous suggérons que l'emploi raisonnablement plein devrait être désigné comme l'objectif économique le plus important au Canada. Après tout, à quoi servent des prix stables si le chômage est tel que la population ne peut rien acheter à quelque prix que ce soit!

La stabilité des prix est peut-être le but le moins bien compris. Sans prix raisonnablement stables, la réalisation de plusieurs autres objectifs est compromise. Si les prix canadiens montent plus rapidement que ceux de nos partenaires commerciaux, les exportations canadiennes en souffriront, comme ceux qui sont employés dans les industries d'exportations. En laissant les prix monter démesurément, l'incertitude et le pessimisme qui s'ensuivent pourraient entraîner une certaine réticence de la part des membres du monde des affaires à étendre leurs opérations ou à se lancer dans de nouvelles entreprises et peut-être dans des entreprises à fort investissement de capitaux qui comportent de grands risques.

Cependant, en tentant d'atteindre ces buts, il faut se poser un certain nombre de questions. Qu'entend-t-on par "emploi raisonnablement plein"? Cela veut-il dire un taux de chômage de 3%, de 4%, ou même plus? Ou bien, devrait-on même le définir en termes statistiques? Et que dire de la "gratification d'emploi" et de l'éthique du travail de plus en plus dépersonnalisé qui prévaut dans notre société? Devrions-nous nous préoccuper de la satisfaction, ou du manque de satisfaction, d'un homme qui gagne \$5 l'heure à faire la même chose, jour après jour, à une chaîne de montage? Qu'entend-on par stabilité "raisonnable" des prix? Quelles sont les répercussions de l'accroissement des prix sur les occasions plus nombreuses d'emploi? Et si nous nous préoccupons de la stabilité des prix, comment relier cela aux systèmes d'établissement des prix de nos concurrents internationaux et au taux d'augmentation de salaires?

Pour ce qui est de la nécessité d'avoir une balance de paiements satisfaisante, il y a plusieurs ensembles de circonstances où la balance des paiements peut être jugée "satisfaisante" - par exemple, le taux de change fixe ou variable; un grave déficit des comptes courants et des entrées de capitaux vis-à-vis un surplus des comptes courants et des sorties de capitaux. Qu'est-ce qui est le plus désirable et quelles sont les implications de chaque élément par rapport à l'investissement étranger, la concurrence internationale, le commerce, les taux d'investissement de capitaux, etc.? Pour ce qui est de l'accès aux marchés mondiaux et de l'amélioration de la concurrence internationale, l'un des véritables problèmes ici semble être l'équilibre entre le besoin d'accessibilité des produits canadiens de fabrication secondaire au marché américain et la vente aux Etats-Unis de ressources naturelles du Canada. Ce qui nous amène à la question à savoir quelle proportion de nos ressources devrait être dérivée, et pour qui.

Buts sociaux

Certains de ces buts pourraient comprendre ce qui suit :

- 1) qualité de vie rehaussée;
- 2) environnement physique propre et sain;
- 3) accroissement de la satisfaction et des encouragements au travail;
- 4) prévention d'urbanisation excessive;
- 5) accroissement du respect de la loi et de l'ordre, et égalité devant la loi;
- 6) égalité des occasions dans les domaines éducatif et économique;
- 7) réduction des tensions ethniques et raciales;
- 8) équilibre équitable du pouvoir entre la direction et la main-d'oeuvre;
- 9) réduction de la pauvreté.

En étroite relation avec les buts nationaux, politiques et économiques du Canada, il y a les buts sociaux. Nous recherchons l'égalité d'occasions et l'égalité devant la loi pour tous les individus. Aucun individu, en raison de son influence politique ou économique, ne devrait se voir offrir des occasions qui sont injustes par rapport à celles qui sont disponibles aux autres. La pauvreté est l'un des problèmes sociaux les plus paralysants de l'homme civilisé; c'est une condition à laquelle il est souvent impossible d'échapper sans recevoir aucune aide. Tous les Canadiens devraient avoir les aptitudes nécessaires pour s'améliorer. Ce qui est de toute première importance ici, c'est la nécessité que l'éducation soit facilement disponible à tous ceux qui la veulent et qui ont les aptitudes pour réaliser des progrès.

Le développement accru des villes et l'industrialisation des dernières années, ainsi qu'une plus grande conscience du public des situations qui se détériorent rapidement, ont provoqué un besoin de réaliser un environnement physique plus propre et plus sain. Mais à quel prix? Et, si l'on s'attend que le secteur privé devienne de plus en plus socialement comptable pour jouer son rôle afin d'aider à améliorer la situation, peut-il être confiant qu'il existe des procédés consultatifs appropriés et satisfaisants non seulement entre les divers niveaux de gouvernement, mais aussi entre le gouvernement et le secteur privé.

Enfin, le Canada est composé de gens aux antécédents ethniques et raciaux multiples. Ensemble, les Canadiens d'origines différentes ont créé une riche et unique multiculturalité canadienne qui, en même temps, conserve les héritages culturels des groupes qui la composent. Le Canada s'efforce de préserver cette qualité de pluralisme multiculturel.

#### CHAPITRE IV

##### APPRECIATION DU "RAPPORT GRAY"

L'analyse ci-après de l'investissement étranger au Canada est présentée en quatre parties. La *première partie* fournit un sommaire factuel des principales recommandations du rapport en matière de politique intitulé *Investissements étrangers directs au Canada* (ci-après désigné le Rapport Gray) et du raisonnement à son origine. La *deuxième partie* comprend une critique générale du Rapport et examine la validité des analyses du Rapport et le bien-fondé des propositions touchant la politique. La *troisième partie* présente certaines contre-opinions sur la question de l'investissement direct étranger, et la *quatrième partie* renferme les conclusions et recommandations de cette analyse.

Il faut mentionner ici les propositions législatives initiales du gouvernement fédéral concernant les prises de contrôle par des étrangers (Bill C-201, Loi sur l'examen des prises de contrôle par des étrangers), et le mémoire du 15 juin 1972 à ce sujet par le conseil exécutif de la Chambre de Commerce du Canada, ainsi que le Bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger (nos remarques sur certaines questions de principe centrales concernant le Bill C-132 figurent au chapitre VI du présent mémoire). Ces deux Bills sont des énoncés de la politique proposée par le gouvernement sur des offres de prises de contrôle par des étrangers *seulement*, tandis que le Rapport Gray renferme de la matière de fond, des analyses historiques, et un certain nombre de recommandations additionnelles sur la politique touchant à *toute* la question de l'investissement étranger. Nous répétons le point de vue exprimé dans notre mémoire du 15 juin 1972, à savoir qu'il y a des problèmes à légiférer dans le domaine de l'investissement étranger en l'absence d'une stratégie industrielle connue pour le Canada. Nous pourrions même ajouter que les recommandations de politique contenues dans le Rapport Gray peuvent aussi présenter des problèmes en l'absence d'un cadre de stratégie industrielle.

Le Rapport Gray (p. 442), en fait, reconnaît que les avantages d'une politique sur l'investissement étranger seraient accrus si la politique devait être mise en oeuvre dans le cadre d'une stratégie industrielle. Dans un sens, alors, le fait d'examiner la question de l'investissement étranger sans cadre de stratégie industrielle est un peu comme mettre la charrue devant les boeufs. Mais, quoi qu'il en soit, le Rapport Gray est là et mérite d'être analysé.



PARTIE I - SOMMAIRE FACTUELRECOMMANDATIONS TOUCHANT LA POLITIQUEMécanisme d'examen

La principale recommandation du Rapport Gray touchant la politique préconise l'établissement d'un organisme officiel de contrôle ou organisme d'examen pour les investissements étrangers directs. L'organisme d'examen tenterait de multiplier au maximum les avantages et de réduire les coûts des activités d'investissement étranger direct qu'il a permis par voie de négociation avec les investisseurs étrangers en question.

Domaines d'examen

L'organisme d'examen serait habilité à scruter et passer les domaines suivants:

- Prises de contrôle par des étrangers;
- nouveaux investissements étrangers directs;
- licences et privilèges de non-résidents;
- expansion des firmes existantes sous contrôle étranger au Canada;
- firmes sous contrôle étranger qui ne prennent pas d'expansion;
- et
- activités de l'investissement étranger de compagnies multinationales établies au Canada.

Critères

A l'examen de ces activités, l'organisme d'examen serait guidé par les critères suivants:

- Contribution à la productivité et au rendement de chaque investissement;
- comptabilité avec la stratégie industrielle du gouvernement;
- contribution au niveau de l'activité économique et de l'emploi;
- contribution au développement dans les régions dont la croissance est lente;
- stimulation de la concurrence dans l'industrie;
- avantages subsidiaires éventuels, comme la formation de directeurs canadiens et de main-d'oeuvre canadienne.

Besoin de renseignements

L'organisme d'examen serait aussi habilité à obtenir des compagnies canadiennes (tant canadiennes que sous contrôle étranger) les renseignements nécessaires pour permettre aux autorités d'examen de négocier efficacement avec les investisseurs étrangers. Les compagnies sous contrôle étranger devraient également fournir des renseignements devant permettre aux autorités de décider de consentir ou non l'investissement projeté.

### Pouvoirs supplémentaires

En plus de ce qui précède, l'organisme d'examen pourrait aussi:

- . enregistrer les prises de contrôle et les investissements étrangers à des fins d'information;
- . conseiller le gouvernement sur la politique en matière d'investissements étrangers;
- . agir à titre consultatif en ce qui concerne les conséquences des autres politiques du gouvernement à l'égard des investissements étrangers;
- . recueillir les renseignements nécessaires pour déterminer quelles firmes sont contrôlées par des étrangers; et
- . faire des enquêtes sur des industries ou méthodes particulières, à la demande du ministre responsable de ses activités.

Bref, l'organisme d'examen posséderait un très grand éventail de pouvoirs lui permettant de diriger les investissements étrangers directs dans des secteurs et activités de son choix, et d'appliquer l'observation de certaines conditions acceptées par les investisseurs étrangers.

### Amélioration des marchés canadiens de capitaux

En plus de l'organisme d'examen proposé, il y a plusieurs autres recommandations touchant la politique contenues dans le Rapport et destinées à encourager l'appartenance canadienne et l'expansion industrielle plutôt que de contrôler l'investissement étranger en soi. Parmi ces recommandations, les importantes sont celles qui sont destinées à améliorer les marchés canadiens de capitaux. En voici quelques-unes:

- . Mise en oeuvre d'un système national efficace de réglementation des titres;
- . possibilité de permettre ou d'encourager l'entrée au Canada de certains genres d'institutions financières étrangères à fortes capitalisations;
- . possibilité d'exiger que les banques investissent une proportion de leur actif dans une région déterminée, mais en étant libres d'obtenir des dépôts n'importe où;
- . possibilité de permettre à la Banque d'expansion industrielle d'assumer un plus grand rôle dans le financement des petites firmes sous contrôle canadien;
- . possibilité de restructurer les institutions financières pour accroître la concurrence entre elles;
- . modifications à la loi sur les compagnies d'assurance et à la loi sur les banques afin d'encourager d'autres investissements par actions;
- . incitations à encourager de nouvelles activités bancaires marchandes au Canada;
- . encourager les consortiums d'institutions financières de façon que de plus grandes sommes de capital de risque puissent être réunies sans exposition excessive d'une institution quelconque;
- . un rôle accru pour le gouvernement dans le domaine de la prise de risques et comme entrepreneur jusqu'à ce que le secteur privé comble les vides;

expansion du Programme général d'assistance basé sur les prêts assurés aux entreprises canadiennes de taille moyenne.

Parmi les autres propositions importantes pour encourager l'expansion industrielle au Canada, il y a la possibilité de profiter de la technologie importée par les étrangers (l'organisme d'examen remplirait ici les fonctions d'agent négociateur), l'emploi de l'organisme d'examen pour réduire la "mutilation" et pour élargir le champ d'action pour une plus grande expansion par des filiales étrangères au Canada, et la négociation pour acquérir plus de marchés d'exportation pour le Canada. Il y a aussi une proposition visant l'intervention du gouvernement fédéral dans les politiques d'approvisionnement et les pratiques d'importations des filiales étrangères au Canada.

#### RAISONS DES RECOMMANDATIONS TOUCHANT LA POLITIQUE

Les raisons données dans le Rapport pour les recommandations ci-dessus touchant la politique et, en particulier, l'organisme d'examen proposé, peuvent se diviser en deux sections: a) les raisons qui justifient toute forme de discrimination contre les firmes sous contrôle étranger; et b) les raisons pour avoir choisi un organisme d'examen comme moyen préféré d'exercer de la discrimination.

##### a) Les raisons de la discrimination

Le Rapport justifie la discrimination contre l'investissement étranger direct pour la raison que les firmes sous contrôle étranger diffèrent des firmes sous contrôle canadien de cinq façons et que ces façons font augmenter les coûts pour le Canada:

1. *La grande part des avantages de l'investissement étranger revient au propriétaire étranger et peut comporter un coût inutilement élevé pour le Canada. Il est donc légitime pour le gouvernement canadien d'intervenir en vue d'accroître au maximum les avantages qui restent au Canada. Il n'est pas clairement prouvé si cette dérivation d'avantages se rapporte à la remise de profits des filiales canadiennes à leurs compagnies-mères étrangères sous forme de dividendes, ou par le mécanisme des prix de transfert;*
2. *Les compagnies sous contrôle étranger peuvent être influencées par l'environnement étranger, ou par les gouvernements étrangers et, ainsi, ne sont pas assez sensibles aux demandes de l'économie locale. On ne fournit pas d'exemples de ce problème, mais l'attitude prise implique qu'en raison de cette influence étrangère, les firmes sous contrôle étranger se conduisent d'une manière qui est contraire à l'intérêt national du Canada;*
3. *La troisième différence entre les firmes sous contrôle étranger et sous contrôle canadien réside dans le fait que les premières, et tout particulièrement les entreprises multinationales étrangères, ont une grande capacité de frustrer la politique canadienne que les secondes. Comme exemples, le Rapport mentionne les transferts intracorporatifs entre les sociétés-mères étrangères*



et les filiales canadiennes entraînant la concentration du commerce canadien avec les Etats-Unis et contre la politique de diversification du commerce du gouvernement canadien, et les compagnies pétrolières d'appartenance étrangère au Canada qui ont réagi négativement aux réformes fiscales qui les ont touchées et aux propositions du gouvernement en vue d'établir une grande compagnie pétrolière, intégrée verticalement et sous contrôle canadien;

4. *La quatrième différence réside dans la possibilité que l'investissement étranger puisse être un véhicule pour l'application extraterritoriale d'une loi étrangère* - par ex. l'extension au Canada de lois américaines comme celle du commerce des E.-U. avec l'ennemi, les contrôles des E.-U. sur la réexportation de biens et services des E.-U., la loi anti-trust des E.-U. et la loi sur les titres des E.-U. Le Rapport suggère que la loi canadienne sur la concurrence qui a été proposée apporterait une certaine aide en ce sens qu'elle réduirait les conséquences de la loi anti-trust des E.-U. Il admet également que les contraintes des exportations sur les filiales d'appartenance étrangère au Canada ne sont pas trop grandes et que la loi sur les titres des E.-U. n'a pas de portée significative sur l'économie canadienne ou sur le monde des affaires canadien;
5. *Finalement, on fait une distinction entre les firmes multinationales sous contrôle étranger et sous contrôle canadien.* Ces dernières, estime le Rapport, pourraient être expulsées du Canada si leurs activités d'envergure mondiale étaient soumises à l'examen tandis que, par contraste, les opérations canadiennes des compagnies d'appartenance étrangère ne seraient qu'une petite partie de ses opérations totales. Une différence plus importante, toutefois, semblerait être que les firmes sous contrôle étranger peuvent apporter avec elles une culture étrangère et une influence politique étrangère, bien que le Rapport admette que les firmes sous contrôle étranger, dans l'ensemble, ne se sont pas engagées ni n'ont engagé leurs gouvernements dans les affaires politiques du Canada.

#### Raisons additionnelles d'une intervention

Les raisons mentionnées ci-dessus sont celles qui sont explicitement présentées dans le Rapport Gray comme justification pour une intervention du gouvernement dans l'investissement étranger direct. Cependant, le Rapport suggère que d'autres préoccupations ont aussi entraîné des recommandations pour une intervention.

#### Nécessité de rationalisation

Il convient de noter ici que le caractère distinctif de l'investissement étranger direct peut "retarder le développement des capacités indigènes du Canada dans des fonctions connexes à l'activité sur laquelle se fonde le caractère distinctif de l'investisseur". Le Rapport rattache

clairement son intérêt ici à la nécessité d'une plus grande occasion pour les filiales canadiennes de rationaliser et d'améliorer leurs exportations.

### "Mutilation"

Le Rapport exprime aussi son inquiétude concernant le manque d'expansion canadienne associée à la "mutilation", c'est-à-dire les filiales étrangères ne s'engagent que dans un secteur limité d'activités. La "mutilation" se produit parce que les compagnies-mères, pour des raisons d'efficacité et d'utilisation maximum des installations, mènent plusieurs activités comme la recherche et le perfectionnement et la conception de la ligne de produit à leurs sièges sociaux et les exportent ensuite à leurs filiales, avec les pièces et les services, plutôt que de les mettre au point dans le pays où la filiale est située. En même temps, l'investissement étranger direct apporte aussi avec lui des talents d'entrepreneurs étrangers et de la technologie étrangère qui, parce qu'ils sont souvent "rattachés" à un ensemble global d'investissement, peuvent retarder le développement de ces fonctions au Canada. L'inquiétude au sujet de la "mutilation" fait beaucoup pour expliquer le rôle négociateur de l'organisme d'examen proposé et sa tentative pour persuader les investisseurs étrangers directs à établir une plus grande gamme d'activités au Canada.

### La balance des paiements et le taux de change

Finalement, la discrimination contre l'investissement étranger direct est justifiée en ce qui concerne la balance des paiements et le taux de change. Le Rapport allègue que la nécessité d'importer des capitaux, y compris l'investissement direct, pour contrebalancer un déficit des comptes courants n'est ni claire ni évidente et que, de plus, il y a une nécessité de contrôler les importations de capitaux afin de réduire les pressions possibles pour faire monter le dollar canadien. Le Rapport s'inquiète de l'effet du taux de change des fortes entrées de capitaux pour la mise en valeur des ressources naturelles, car elles élèveraient le prix du dollar canadien et aggraverait davantage le problème de l'expansion de l'activité manufacturière au Canada. Toutefois, le Rapport ne semble pas favoriser la suppression des exemptions du Canada du programme de la balance des paiements des E.-U., car cela pourrait réduire les entrées de capitaux qui sont nécessaires pour des raisons étrangères à la position de la balance des paiements du Canada.

#### b) Les raisons d'un organisme d'examen

En plus de tenter de justifier la discrimination contre l'investissement étranger direct, en général, le Rapport justifie aussi la méthode de l'organisme d'examen comme la meilleure approche par la discussion des désavantages des deux principales possibilités - la méthode du "secteur clé" et celle des "règles fixes" (particulièrement l'idée d'exiger une appartenance canadienne majoritaire).

### Approche du "secteur clé"

Comme le Rapport l'indique, l'approche du "secteur clé", qui désigne

un secteur particulier de l'industrie où l'appartenance et/ou le contrôle doit être dans des mains canadiennes, a déjà été utilisée au Canada. Généralement, les secteurs clés ont été choisis pour des raisons non économiques, c'est-à-dire la radiodiffusion et les publications pour des raisons culturelles et, dans le secteur financier, pour la raison économique que les organisations financières sous contrôle étranger peuvent extraire une somme excessive d'épargnes canadiennes. Le Rapport énumère trois critères à utiliser comme guide pour identifier quelles industries justifient une étude plus poussée comme industries possibles de "secteur clé", mais suggère que, dans l'ensemble, une adoption rigide de la méthode du "secteur clé" serait inefficace et coûteuse. Par la même occasion, le Rapport suggère que la méthode du "secteur clé" peut être un supplément utile au mécanisme d'examen.

#### Méthode des "règles fixes"

A l'égard de la méthode des "règles fixes", le Rapport est clair dans son opposition à des règles obligatoires pour l'appartenance et le contrôle canadiens. Premièrement, il allègue que l'appartenance et le contrôle canadiens ne garantissent pas, en soi, un meilleur rendement, et, deuxièmement, le fait d'exiger une appartenance canadienne majoritaire causerait probablement une plus grande "mutilation" aux pays étrangers et un grand usage de capitaux canadiens qui pourraient être utilisés par des compagnies canadiennes existantes. Le Rapport signale en outre les problèmes d'établir une valeur équitable des actions des filiales canadiennes si les compagnies-mères étrangères étaient forcées d'accorder la majorité des actions aux Canadiens.

Le Rapport envisage des règles pour la représentation canadienne obligatoire aux conseils d'administration des firmes sous contrôle étranger, y compris la question de la nomination des administrateurs par le gouvernement. Il termine en rejetant l'idée de directorats canadiens obligatoires comme facteur non significatif influant sur le rendement de firmes sous contrôle étranger.

La défense du Rapport de l'organisme d'examen est, en bref, l'argument que l'examen de l'investissement étranger direct est sélectif et flexible par opposition aux méthodes du "secteur clé" et des "règles fixes" qui sont arbitraires et rigides. Donc, la méthode d'examen est considérée comme mieux en mesure d'accroître au maximum les avantages de l'investissement étranger direct conformément aux objectifs et politiques du gouvernement. Le mécanisme d'examen, de plus, est une méthode familière aux entreprises internationales.

#### PARTIE 2 - CRITIQUE GENERALE DU RAPPORT

La principale recommandation politique dans le Rapport, c'est-à-dire l'établissement d'un organisme d'examen pour intervenir dans les transactions d'investissement étranger direct, est sujette à critique. Toutefois, le Rapport renferme un certain nombre de bons points qui seront traités avant d'examiner les faiblesses dans le cas de l'organisme d'examen.



Bons points du Rapport

Le premier bon point est l'exposé clair contre le fait d'exiger une appartenance canadienne majoritaire et le "rachat" de firmes sous contrôle étranger.

Le deuxième point est la reconnaissance de l'importance de mesures non discriminatoires positives pour raffermir les marchés canadiens de capitaux et pour accroître la disponibilité de renseignements techniques. Bien que toutes les recommandations précises touchant la politique dans ces domaines puissent ne pas être appropriées, tout particulièrement celles qui entraîneraient des restrictions directes accrues sur les activités des firmes, l'intérêt général à améliorer les marchés canadiens de capitaux et la technique canadienne semble désirable. En fait, une telle approche pourrait bien amener une augmentation du nombre de firmes sous contrôle canadien, d'une façon efficace, étant donné qu'elle n'entraînerait pas la protection de compagnies sous contrôle canadien en discriminant contre les firmes sous contrôle étranger et, par conséquent, ne risquerait pas de décourager l'investissement étranger et de nier au Canada l'expansion qu'un tel investissement procurerait.

Faiblesses à l'égard d'un organisme d'examen et de la discrimination contre l'investissement étranger direct

Les faiblesses dans le cas d'un organisme d'examen sont doubles. Un certain nombre des arguments avancés pour justifier la discrimination contre l'investissement étranger direct sont faibles et, bien que certains des coûts attribués à l'investissement étranger direct puissent exister, il y a peu de raisons de croire que l'adoption d'un mécanisme d'examen servirait à éliminer ou réduire ces coûts.

Les arguments suivants sont des critiques précises des cinq raisons explicitement avancées dans le Rapport pour appuyer la discrimination contre l'investissement étranger direct :

1. *L'argument selon lequel les firmes sous contrôle étranger retirent une trop grande part des avantages de leurs activités au Canada est difficile à croire.* Si l'on estime que les compagnies-mères étrangères, dans les transactions avec leurs filiales canadiennes (et où elles traitent à distance) utilisent une politique des prix intracorporative qui leur permet de recevoir un revenu de leurs filiales sous une forme qui n'est pas imposée, alors le remède semblerait se trouver dans une application plus stricte des lois canadiennes sur l'impôt et leurs règlements pour s'assurer que les prix de transfert intracorporatifs sont conformes aux prix du marché. D'autre part, si les avantages retirés par la compagnie-mère se rapportent aux profits légitimes remis à la compagnie-mère, il semblerait alors que ces profits, qui sont imposés au Canada, reflètent des opérations efficaces. Dans ce cas, la seule inquiétude justifiable du gouvernement canadien est de s'assurer que les Canadiens profitent de cette efficacité sous la forme de prix plus bas ou une meilleure qualité de biens et services. Ici, une politique plus efficace de concurrence

canadienne pourrait être utilisée pour se garantir contre un abus du pouvoir du marché par toutes les firmes, sous contrôle étranger ou canadien, et semblerait être une solution plus efficace que la discrimination contre l'investissement étranger direct;

2. *L'argument selon lequel les compagnies sous contrôle étranger peuvent être influencées par l'environnement étranger ou par les gouvernements étrangers semble identifier fautivement les investisseurs étrangers aux gouvernements étrangers et ne pas reconnaître la nature privée et individuelle de chaque décision d'investissement étranger.* Tel que mentionné précédemment, le Rapport ne donne aucun exemple précis de ce problème, et il n'y a aucune preuve donnée que les firmes sous contrôle étranger se conduisent mal comme citoyen corporatifs du Canada, ou mieux ou pire que les firmes sous contrôle canadien;
3. *L'argument selon lequel les compagnies sous contrôle étranger frustreront les politiques du gouvernement canadien est encore plus difficile à croire que l'un ou l'autre des deux premiers arguments étant donné que le gouvernement canadien a le pouvoir d'adopter et de mettre en vigueur toute loi qu'il juge nécessaire pour mettre en oeuvre les politiques du gouvernement.* Les exemples de "frustration" données dans le Rapport ne sont pas très convaincants. Le point que le Rapport fait valoir selon lequel la politique du gouvernement canadien en matière de diversification du commerce est frustrée par la présence de compagnies sous contrôle des E.-U. au Canada est aussi discutable. Parce que le Canada est voisin des Etats-Unis et parce qu'il existe de grandes similitudes sociales et économiques entre les deux pays, les Etats-Unis pourraient bien être le principal marché et fournisseur du Canada, conséquence des forces naturelles du marché, même s'il n'y avait aucune firme sous contrôle des E.-U. au Canada. En d'autres termes, une politique de diversification du commerce pourrait être difficile à mettre en oeuvre même si toutes les entreprises au Canada étaient sous contrôle canadien. L'affirmation selon laquelle les compagnies pétrolières au Canada se sont opposées aux réformes fiscales n'est pas prouvée, et il est concevable que des objections auraient été formulées à l'endroit de ces propositions, même si les firmes étaient d'appartenance canadienne;
4. *A propos de l'extraterritorialité, c'est-à-dire que les firmes sous contrôle des E.-U. au Canada servent de canaux pour l'application extraterritoriale de la loi des E.-U., cela peut être admis comme vrai dans certains cas.* Le Rapport, toutefois, admet qu'une politique canadienne concernant la concurrence peut résoudre certains des problèmes et que l'existence d'un organisme d'examen n'aurait qu'un effet limité sur les autres problèmes. Le Rapport mentionne la possibilité d'une approche internationale multilatérale aux conflits découlant de l'extraterritorialité;

5. En dernier lieu, l'argument selon lequel les firmes sous contrôle étranger apportent au Canada une culture étrangère et une influence politique étrangère ne semble pas suffisant pour justifier une vaste intervention dans les activités d'investissement étranger direct. Jusqu'à un certain degré, la question d'influences culturelles étrangères a déjà été traitée en désignant certains genres d'entreprises, étroitement liées à des activités culturelles, comme "secteurs clés" où l'implication étrangère est limitée. Dans un sens plus fondamental, toutefois, il y a beaucoup à dire pour le fait que le gouvernement n'a pas plus le droit d'influencer la culture qu'il en a de s'impliquer dans les chambres à coucher. Pour ce qui est de l'influence politique, tel que mentionné ci-dessus, le Rapport admet déjà que c'est à peine un problème. De plus, avec ou sans la présence de firmes sous contrôle des E.-U. au Canada, ce dernier peut difficilement éviter l'influence d'un voisin grand et puissant, qui se trouve en même temps son allié le plus près, et le fait d'user de discrimination contre l'investissement direct des E.-U. n'est pas de nature à changer cette situation.

#### Arguments non convaincants

En résumé, il semble que les arguments explicites données dans le Rapport comme justifiant la discrimination contre l'investissement étranger direct et, par conséquent, à l'appui de l'organisme d'examen proposé ne sont pas convaincants. La plupart des arguments semblent être à peine des efforts "post facto" pour justifier une politique fondée sur une autre prémisse, à savoir que le Canada doit être doté d'une industrie manufacturière d'exportations s'il veut maintenir un niveau élevé de vie.

La nécessité d'une industrie manufacturière est mentionnée précisément et est aussi impliquée dans l'inquiétude exprimée dans le Rapport selon laquelle l'investissement étranger direct pour la mise en valeur des ressources primaires pourrait apprécier la valeur du dollar canadien au désavantage des exportations fabriquées (il est intéressant de noter que certaines estimations indiquent qu'il faudrait une dévaluation de 15 à 25% du dollar canadien pour que les produits finis canadiens puissent vraiment être concurrentiels sur les marchés des E.-U. et du Japon). L'analyse du Rapport à cet égard est incomplète. Il mentionne les pressions possibles sur le taux de change canadien en raison des fortes entrées de capitaux pour mettre en valeur les ressources canadiennes et se reporte à la remontée du dollar canadien durant et après le "boom" des ressources des années 50. Il n'y a aucune mention, cependant, de l'opinion, maintenant largement acceptée, qu'une grande partie de la hausse du prix du dollar au cours de cette période a été causée par une politique monétaire excessivement serrée. Le Rapport, en fait, ignore l'impact des politiques monétaires et fiscales sur le taux de change.

#### Efficacité de la structure industrielle canadienne

Une autre faute dans l'analyse est l'insistance peut-être induite du Rapport sur le secteur de la fabrication comme le seul moyen d'assurer de l'emploi. Donc, il semble qu'un organisme d'examen serait grandement



impliqué dans la négociation avec des investisseurs étrangers pour fabriquer et traiter davantage au Canada, ou dans le fait de décourager l'investissement étranger direct quand il est possible de donner de l'expansion à la fabrication sous contrôle canadien. En effet, le Rapport suggère que l'organisme d'examen proposé puisse être supplémentaire à une politique de stratégie industrielle pour le Canada destinée à encourager la spécialisation de l'industrie canadienne dans les domaines où elle peut être concurrentielle et efficace. Il semblerait que si une politique de stratégie industrielle est élaborée et influe sur tout le monde des affaires au Canada, la nécessité de politiques discriminatoires en vue de l'investissement étranger direct peut ne pas être nécessaire.

Quoi qu'il en soit, si le véritable objectif du gouvernement est d'assurer une structure industrielle efficace au Canada, la meilleure façon d'y arriver serait sûrement d'étudier les politiques actuelles du gouvernement sur la protection des tarifs, la concurrence et les subsides aux entreprises. Les rajustements à ces politiques, ainsi que des marchés de capitaux plus efficaces, une meilleure information sur les progrès techniques, et la rentabilité concurrentielle de certaines industries, pourraient atteindre un degré supérieur d'efficacité des entreprises canadiennes et, peut-être, réaliser un contrôle canadien encore plus grand. Si, dans ce genre d'environnement de politique, le contrôle canadien ne s'accroît pas dans certaines industries, on peut conclure que les firmes étrangères sont plus efficaces et que c'est à l'avantage du Canada d'acquiescer cet investissement étranger.

#### Coûts d'un organisme d'examen

En dernier lieu, on peut prouver un point sur les problèmes pratiques de rendre efficace un organisme d'examen. Le Rapport décrit ces difficultés comme problèmes découlant de la responsabilité qu'a chaque niveau de gouvernement d'encourager le progrès et l'expansion économiques, la préoccupation générale au sujet de la nouvelle autorité et de l'intervention accrue du gouvernement fédéral, l'incertitude qu'il créerait dans le monde des affaires, et le danger que les décisions de l'organisme d'examen soient sujettes à diverses pressions.

Cela indiquerait qu'un organisme d'examen entraîne des coûts. Le Rapport expose que l'usage de certaines lignes de conduite par un organisme d'examen n'impliquerait aucun coût à l'économie canadienne mais que, d'un autre côté, certains coûts peuvent être nécessaires afin de produire des avantages à long terme. Il y a les coûts administratifs relatifs à l'établissement et au fonctionnement d'un organisme d'examen. Il y a aussi les coûts économiques des mauvaises décisions qui mènent à la répartition inefficace des ressources, et il y a les coûts économiques fort possibles découlant du découragement de l'investissement étranger. Bien que les coûts des mauvaises décisions ne puissent être évités dans toute politique, les coûts d'exploitation de l'organisme et les coûts économiques découlant du découragement de l'investissement étranger peuvent bien être évités si, au lieu d'une intervention discriminatoire dans le processus d'investissement étranger direct, les politiques non discriminatoires actuelles étaient modifiées afin d'assurer le maximum d'avantages de l'investissement étranger.

### Validité de l'analyse du Rapport

Abordons maintenant une discussion plus détaillée de la validité de l'analyse du Rapport. Plus précisément, nous faisons état du parti pris, du manque de preuve et des contradictions du Rapport. Nos observations se limiteront ici à quelques exemples seulement mais ils servent à indiquer plus clairement la nature du Rapport et les hypothèses de ses auteurs.

### Parti pris contre l'appartenance étrangère

Le Rapport Gray semble avoir un parti pris général contre l'appartenance étrangère, comme on pourra le voir dans les exemples qui suivent:

1. Le Rapport tente de sembler objectif en exposant l'autre aspect de l'argument et de montrer qu'il est juste. Il énonce l'autre cas, c'est-à-dire favorable à l'investissement étranger, mais conclut inévitablement et d'une manière peu convaincante en réitérant l'accusation antérieure contre l'investissement étranger;
2. Les exemples donnés pour critiquer l'appartenance étrangère font toujours voir la situation sous un pire angle, jamais son meilleur;
3. Le Rapport affirme que l'intervention du gouvernement est nécessaire afin de contrebalancer les partis pris non économiques d'une compagnie-mère qui établit sa production dans son propre pays quand, en fait, les politiques du gouvernement canadien concernant l'expansion régionale renferment elles-mêmes plusieurs partis pris non économiques;
4. Le Rapport désire moins d'importations de la part des filiales d'appartenance étrangère mais une plus grande efficacité dans l'exploitation des filiales; les deux peuvent être inconséquents;
5. L'hypothèse selon laquelle l'effet de la politique d'une compagnie-mère sur une filiale n'est "pas nécessairement bon" implique que la politique est mauvaise;
6. Le parti pris est évident dans l'implication selon laquelle un rétrécissement des options économiques et politiques du Canada est mauvais. Il n'y a aucune discussion au sujet des coûts et avantages pour le pays si de plus larges options étaient disponibles. Dans tout le Rapport, il se détache un désir d'élargir les intérêts économiques du Canada et de réduire la dépendance ou les liens étroits qu'il a avec les Etats-Unis. Mais en nulle part un calcul coût-avantage n'est fait pour ce choix, d'où présomption que le choix s'appuie sur des motifs non économiques ou idéologiques;
7. Le Rapport soulève trop de problèmes possibles entre les Etats-Unis et le Canada, de sorte que l'idéologie du Rapport se contredit. Les "problèmes" pour les auteurs sont, dans bien des cas, seulement des problèmes théoriques ou des domaines possibles de difficultés;

8. Il peut ne pas être très utile de comparer l'investissement étranger dans d'autres pays avec l'investissement étranger au Canada. Bien qu'elle ait été faite au sujet d'autres pays, la déclaration selon laquelle "il semble y avoir peu de corrélation entre le rendement économique national et le degré de libéralisme ou de restrictionisme d'un pays à l'égard des entrées d'investissement direct" ne s'applique pas beaucoup au Canada;
9. Le parti pris contre l'appartenance étrangère et l'investissement étranger direct est manifeste dans les prémisses amorçant la discussion dans des chapitres entiers du Rapport. Donc, les chapitres 7, 17, 18, 21 et 22 sont grandement inutiles. La prémisse de base semble être qu'un contrôle canadien accru des entreprises canadiennes est désirable, mais la prémisse n'a pas été prouvée;
10. Le parti pris est révélé par le degré d'implication du gouvernement dans tout l'investissement étranger et le processus de prise de décisions des entreprises inhérent aux catégories suggérées d'investissement que les auteurs croient devraient être étudiées (p.462 du Rapport);
11. L'euphémisme selon lequel "des études tendent à suggérer que l'impact d'ensemble de l'investissement étranger direct sur l'activité économique a eu une portée modérément (le souligné est de nous) favorable";
12. Pour ce qui est de "l'impact technologique de l'investissement étranger direct", le Rapport conclut que des changements à la politique canadienne sur les brevets devraient être envisagés afin de rendre plus accessible la technique importée, suggérant les licences obligatoires et l'abrègement de la période de brevet comme possibilités.

#### Manque de preuves

Le manque de preuves dans le Rapport est sa plus grande faiblesse. Il appuie aussi le penchant général contre l'appartenance étrangère qu'on constate dans le Rapport. Les auteurs désirent vivement une appartenance canadienne accrue des entreprises au Canada, mais ils font une admission significative qui influe sur la validité du Rapport tout entier. L'admission est que, afin d'évaluer les coûts et les avantages des filiales étrangères au Canada, il faut des données sur le rendement des compagnies d'appartenance canadienne, ainsi que des données de comparaisons entre le rendement des filiales étrangères au Canada et le rendement des filiales à l'extérieur du pays. Bien qu'aucune de ces comparaisons ne soit possible avec les données actuelles, les auteurs veulent quand même faire valoir leur point, bien faible d'ailleurs, selon lequel il faut un contrôle canadien plus rigoureux des entreprises et de l'investissement étranger direct.

A propos du rendement des filiales d'appartenance étrangère au Canada en ce qui concerne les exportations, le Rapport mentionne l'importance



grandissante du commerce entre les compagnies-mères et leurs filiales, déplore le manque de forces du marché, et conclut qu'il existe une possibilité que l'établissement des prix de transfert se fasse au détriment du Canada. Le Rapport détruit ensuite le point qu'il voulait faire valoir; il déclare (page 178) que les données disponibles sur le rendement des filiales au Canada, en ce qui concerne les exportations, sont nettement insuffisantes pour porter un jugement catégorique. Par contraste, l'étude qu'a effectuée le professeur A.E. Safarian sur cette question indique que seulement 15% des filiales avaient des restrictions sur les exportations et que, dans la plupart des cas, ces restrictions n'étaient que virtuelles, et non réelles. La plupart de ces restrictions, d'ailleurs, ne s'appliquaient qu'aux filiales dont les prix unitaires dépassaient ceux de leur compagnie-mère ou de leurs filiales étrangères. M. D.J. Daly suggère également que le véritable problème de se lancer dans les marchés d'exportation réside dans le fait que plusieurs firmes de fabrication secondaire ont souvent des coûts élevés et une faible productivité. En toute justice, on ne peut donc pas prétendre que les problèmes relatifs à l'exportation tiennent principalement aux politiques de la compagnie-mère étrangère, car ces problèmes détournent l'attention de la politique canadienne sur les tarifs et des décisions prises par les entreprises nationales sous contrôle canadien.

Du Rapport se détache un net désir de limiter la tendance au continentalisme, mais aucune preuve n'est avancée pour appuyer ce point de vue.

Généralement, le Rapport offre des preuves insuffisantes pour indiquer qu'un changement de politique publique est nécessaire à l'égard de l'investissement étranger direct. Par exemple, où est la preuve de l'énoncé que "l'action de rendre sans effet les capacités nationales et la possibilité d'un développement déséquilibré du secteur des ressources sont d'autres graves problèmes posés par l'investissement étranger direct"? Des "possibilités", ce ne sont pas des "problèmes".

Un manque de données, de preuve et de compréhension peut avoir contribué à la pensée irréaliste des auteurs selon laquelle une réduction des tarifs réduirait les coûts en réalisant des économies de production. Des tarifs inférieurs ne produiraient pas nécessairement la rationalisation sauf par entente entre une compagnie-mère et sa filiale. En fait, cela pourrait entraîner la fermeture des opérations de la filiale canadienne. Donc, l'accès aux marchés étrangers par la filiale semblerait un prérequis aux réductions de tarifs.

Où est la preuve que l'investissement étranger direct peut infirmer et aggraver les vides actuels dans l'économie, tout spécialement si l'économie canadienne avait pu développer les capacités pour combler ces vides au bout d'un certain temps? Comment l'économie canadienne aurait-elle pu y arriver, et sur quelle période de temps? Voilà donc certaines faiblesses du Rapport. Ajoutées aux critiques précédemment formulées à l'endroit des cinq principales raisons du Rapport d'adopter une attitude discriminatoire contre l'investissement étranger direct, ces faiblesses rendent inacceptables les conclusions du Rapport sur l'investissement étranger direct et, par conséquent, sur l'utilité du document à l'appui d'une loi possible sur l'investissement étranger.

Ce qui nous amène à envisager certains autres points de vue sur la question de l'investissement étranger direct.

### PARTIE 3 - QUELQUES AUTRES POINTS DE VUE SUR L'INVESTISSEMENT ETRANGER

Un certain nombre d'études indépendantes ont été effectuées sur l'investissement étranger direct au Canada; celles du professeur Safarian comptent parmi les plus approfondies. La section qui suit traite des conclusions les plus importantes de ces études.

#### Rendement des firmes d'appartenance étrangère

Le point de vue traditionnel de l'économiste sur l'investissement étranger est que le sujet n'est pas un problème, sauf pour les nationalistes. S'il y a des coûts pour l'investissement étranger, ils sont, de l'avis du traditionaliste, attribuables aux tarifs, au manque de concurrence et aux politiques insatisfaisantes en matière d'économie nationale. Les études de Safarian ont indiqué que les compagnies d'appartenance étrangère comme groupe ont procuré, en moyenne, plus d'emploi par firme et un salaire et une production plus élevés par employé que la moyenne de tout le secteur de la fabrication canadienne. Le rendement des firmes d'appartenance étrangère et des firmes d'appartenance canadienne dans la même industrie figure comme étant semblable, et le degré d'appartenance étrangère n'a ni accru ni diminué nettement le degré de concurrence dans l'industrie.

En réponse à l'affirmation du Rapport Gray selon laquelle la libéralité canadienne à l'investissement étranger direct a signifié que l'expansion industrielle et que les priorités canadiennes ont, dans une large mesure, été déterminées par les intérêts de sociétés étrangères et les politiques industrielles des gouvernements étrangers, un certain nombre d'étudiants de l'investissement étranger ont répondu que cela reflète un rôle exagéré pour des intérêts étrangers et accorde trop peu d'attention à l'influence du tarif canadien et l'influence d'autre activité économique canadienne sur le rendement des affaires au Canada. Cette réponse dit, aussi, que l'affirmation ci-dessus a eu un effet trop important sur les implications de politique dans le Rapport Gray.

Daly a aussi fait valoir le point (qui est implicite dans l'introduction à la présente analyse) selon lequel la question de l'appartenance étrangère est vraiment périphérique au problème de stratégie industrielle concernant l'efficacité et la concurrence industrielles au Canada.

#### La préoccupation au sujet de l'investissement étranger, mal dirigée

La conclusion la plus importante de A. E. Safarian est peut-être celle selon laquelle la préoccupation canadienne au sujet de l'investissement étranger a été mal dirigée, et que le rendement des filiales d'appartenance étrangère au Canada est tellement varié qu'une critique générale sur ces filiales ne résiste habituellement pas à l'examen critique.

Quand se produit un comportement qui a été défini comme indésirable par le gouvernement, il peut souvent être lié plus étroitement aux aspects de l'environnement économique de la filiale et seulement un peu, sinon du tout, au fait de l'appartenance étrangère. Donc, une structure industrielle inefficace réflète, au fond, les restrictions sur le marché et la taille de la firme, sur la spécialisation découlant des tarifs canadiens et étrangers, et un manque de concurrence au Canada. Ces facteurs sur la stratégie industrielle ont été mentionnés précédemment dans la présente analyse.

Safarian fait valoir un certain nombre d'autres points pour désamorcer la question de l'investissement étranger. Bien qu'il y ait un degré élevé d'appartenance étrangère dans les industries de fabrication, de pétrole et de gaz, et de mines, cela ne représente que 25% du capital-actions au Canada. Si l'on tient compte de tout l'actif des entreprises au Canada en 1968, on constate également que seulement 27% tombaient dans le secteur sous contrôle étranger. De plus, le pourcentage des capitaux industriels qui est d'appartenance étrangère s'est stabilisé ou a réduit son rythme d'accroissement au cours des dix dernières années, comparativement aux deux décennies précédentes. Il s'est produit aussi un certain nombre de prises de contrôle dans le sens inverse, fait omis dans le Rapport Gray.

#### Coûts aux pays étrangers

Il convient aussi de mentionner le coût de l'investissement étranger pour le pays étranger, dont il n'est pas fait état dans le Rapport, à savoir que des études effectuées aux E.-U. et au R.-U. démontrent qu'il faut une longue période de temps pour recouvrer les pertes de change étranger résultant de l'investissement direct à l'étranger et que, dans certains cas, ces pertes ne sont jamais recouvrées.

#### La question de la souveraineté est exagérée

Safarian a aussi dit que la question de la souveraineté en matière d'appartenance étrangère est exagérée et il met en doute pourquoi la prise de décisions d'un grand nombre de compagnies-mères étrangères entraîne une réduction de la souveraineté canadienne. Il ne faut pas non plus supposer que les firmes d'appartenance canadienne serviront davantage l'intérêt public canadien que les firmes d'appartenance étrangère. Ainsi, le point que fait valoir Safarian est que le "problème" de l'investissement et de l'appartenance étrangers a été représenté comme bien pire qu'il l'est en réalité. Safarian fait valoir un point intéressant quand il déclare "En ce qui concerne l'investissement étranger, je suis d'avis qu'il impose peu de contraintes critiques tout en aidant à développer la base économique qui soutient nos initiatives en matière de politique nationale et étrangère."

#### Nécessité d'une approche plus rationnelle à une stratégie industrielle

Le rapport d'un groupe de travail du gouvernement canadien sur la structure de l'industrie canadienne appuie un grand nombre des opinions exprimées ci-dessus; sa conclusion énonce qu'on pourrait faire beaucoup



plus pour accroître les gains nets provenant des firmes étrangères et canadiennes en adoptant une approche plus rationnelle à la stratégie industrielle. Un rapport sur les filiales d'appartenance étrangère au Canada pour la période 1964-1969, par le ministère de l'Industrie et du Commerce, appuie également les conclusions de Safarian concernant le "rendement" dans un certain nombre de domaines. Il est vrai, bien entendu, que le Rapport Gray a tiré certaines de ses idées les plus sensées de Safarian et d'autres, mais il a aussi raté les plus importantes. L'une d'elles, liée particulièrement à la question des prises de contrôle par des étrangers, énonce qu'une politique d'examen des prises de contrôle par des étrangers, même sur une base limitée, impliquerait un certain degré de réglementation des entreprises que les auteurs du Rapport ne conçoivent pas. Cela pourrait entraîner des problèmes considérables d'ordre pratique et produire des effets douteux sur le bien-être économique.

#### Points faibles des politiques canadiennes en matière d'économie

On admet qu'il existe certaines différences entre certaines compagnies d'appartenance étrangère et d'appartenance canadienne qui peuvent causer des problèmes mais, dans l'ensemble, s'il y a des critiques à l'endroit des compagnies d'appartenance étrangère et de leur rendement, les raisons portent sur le trop grand nombre de firmes, de produits, et sur les séries de production qui sont trop courtes. Le principal problème, alors, réside dans les points faibles des politiques canadiennes en matière d'économie: il y a des problèmes avec les causes déterminantes du rendement comme les tarifs canadiens et étrangers et d'autres barrières au commerce, le manque de concurrence, et la capacité du Canada de se lancer dans des activités d'entrepreneur.

Enfin, Hugh Aitken expose le point intéressant qui suit, dans son livre intitulé *American Capital and Canadian Resources*, en matière de politique économique. La liberté qu'a le Canada d'agir sans l'influence étrangère peut être limitée, mais le facteur limitatif est, en fin de compte, l'acceptation même du Canada du plein emploi et de l'expansion économique rapide comme les objectifs prioritaires par excellence.

#### PARTIE 4 - CONCLUSIONS

Il semble que l'organisme proposé pour examiner l'investissement étranger direct au Canada serait doté d'un pouvoir discrétionnaire considérable pour influencer sur l'investissement étranger et sur les conditions en vertu desquelles il pourrait entrer au Canada. Ce pouvoir pourrait tendre inévitablement à couvrir également les opérations de plusieurs entreprises d'appartenance canadienne.

Le Rapport renferme un certain nombre d'autres recommandations touchant la politique destinées à encourager l'appartenance et l'expansion industrielle canadiennes plutôt que de contrôler l'investissement étranger en soi, et un certain nombre de ces recommandations sont constructives, telles que les mesures non discriminatoires pour raffermir les

marchés de capitaux canadiens et pour augmenter la disponibilité de l'information technique.

La principale conclusion de la présente analyse, c'est que les auteurs du Rapport Gray ont mal dirigé leur intérêt et que le "problème" de l'investissement étranger direct est vraiment secondaire à la question principale, qui est la nécessité d'un ensemble approprié de politiques canadiennes en matière d'économie pour favoriser une meilleure expansion économique canadienne. Les principales raisons évoquées dans le Rapport Gray pour justifier la discrimination contre l'investissement étranger direct sont faibles et peu convaincantes, et le recours à un mécanisme d'examen pour réduire les coûts qui découlent de l'investissement étranger est considéré comme une piètre solution, en comparaison d'autres mesures.

Malgré un certain nombre de bonnes recommandations, la validité du Rapport Gray est restreinte par un parti pris initial contre l'appartenance étrangère et l'investissement étranger direct, et par le grand manque de preuves (admis en partie par les auteurs). Les nombreuses conclusions non prouvées, en plus des constatations d'un certain nombre de chercheurs indépendants sur la question de l'appartenance étrangère, laissent supposer que les "problèmes" de l'appartenance étrangère sont vraiment des problèmes d'un autre genre, et que le fait de l'appartenance étrangère n'est pas la cause de l'inefficacité industrielle ou des difficultés des fabricants canadiens à étendre leurs marchés. Donc il n'y a aucune preuve à suggérer que, à un degré important, le Canada a besoin d'une vigoureuse politique de contrôle sur l'appartenance et l'investissement étrangers, ou que la loi actuelle, dans ses nombreuses formes (par exemple, la loi actuelle sur les brevets), est insatisfaisante à traiter de la question de l'appartenance étrangère.

Les conclusions du Rapport sont considérées inacceptables et son utilité à l'appui d'une loi sur l'investissement étranger est, par conséquent, discutable.

Voici les recommandations que nous pourrions formuler à l'égard de la question de l'investissement étranger:

1. Des politiques sur l'investissement étranger direct ne doivent pas être élaborées sans un cadre d'ensemble de stratégie industrielle pour le Canada;
2. Au lieu d'une intervention discriminatoire dans le processus de l'investissement étranger direct par le truchement des larges pouvoirs accordés à un organisme d'examen, nous recommandons que les politiques actuelles du gouvernement en matière de tarifs, de concurrence, de subsides aux entreprises, et de fiscalité, etc., soient modifiées si nécessaire pour procurer un maximum d'avantages de l'investissement étranger et promouvoir une plus grande efficacité industrielle;
3. D'autres études qui pourraient être jugées nécessaires dans le domaine de l'investissement étranger ou de la stratégie industrielle pour le Canada devraient être entreprises avec plus

d'objectivité, et les conclusions et recommandations formulées dans ces études ne devraient reposer que sur des preuves satisfaisantes et convaincantes.



CHAPITRE VOPINION DES HOMMES D'AFFAIRES ET DES PROFESSIONNELS  
AU CANADA AU SUJET DE L'INVESTISSEMENT ETRANGER ET  
D'AUTRES QUESTIONSRENSEIGNEMENTS GENERAUX

A l'automne 1972, la Chambre de Commerce du Canada a effectué une enquête à travers le Canada auprès de ses membres corporatifs et de ses Chambres affiliées ainsi qu'auprès d'un certain nombre de groupes "de référence", notamment les membres de la Canadian Economic Association, la Canadian Political Science Association, et le Moneco Forum and Econ-tro (ces deux derniers groupes sont des Associations composées principalement d'économistes).

Le but de l'enquête était d'obtenir les points de vue des répondants sur 22 questions fondamentales à long terme qui se posent au Canada "afin d'être en mesure d'établir des priorités pour les futures activités de la Chambre", ainsi que sur 15 questions touchant à l'appartenance étrangère.

Le questionnaire a été établi de façon que les réponses des membres corporatifs puissent être calculées selon:

1. La province du siège social ou le lieu principal d'affaires;
2. la valeur annuelle des ventes;
3. la langue de travail des cadres supérieurs;
4. l'appartenance - canadienne ou étrangère.

Les réponses des Chambres affiliées ont été classées selon:

1. La province;
2. la population de la municipalité;
3. la langue des membres.

En tout, 3,723 questionnaires ont été adressés et 1,087 réponses utilisables ont été reçues, soit un taux de réponse de 29%. Une analyse complète des réponses à la portion de l'enquête qui traite de l'appartenance étrangère figure à l'annexe.

LES RESULTATSSection I - " Questions-clés"

Il est intéressant de remarquer que, dans cette partie du sondage, les questions relatives à l'investissement étranger et la stratégie industrielle pour le Canada ont été jugées peu importantes par les membres de la Chambre, comparativement à un certain nombre d'autres questions énumérées dans l'enquête. Les six questions suivantes ont été

jugées les plus importantes: lutte contre l'inflation; emploi; préservation et encouragement de l'intérêt au travail; fiscalité, dépenses du gouvernement; et productivité.

Sur une échelle de 0 ("pas la moindre importance") à 100 ("plus haute importance"), la question de l'investissement étranger a reçu 63%. En d'autres termes, ce résultat tombe dans le haut de "importance relative". Bien entendu, ceci ne veut pas dire que la question peut, ou devrait, être laissée de côté; toutefois, on peut au moins en conclure que les Canadiens peuvent ne pas être consentants à payer un prix trop élevé pour une politique visant à résoudre ce problème.

## Section II - Appartenance étrangère

L'appartenance étrangère est une question contentieuse et, nécessairement, de nature politique. Il est par conséquent surprenant de constater que la recherche empirique sur laquelle doivent se fonder la politique et la discussion est très limitée (voir "Autres enquêtes" à la fin du présent chapitre). Afin d'apporter une contribution concrète à notre connaissance de ce sujet, la Chambre de Commerce du Canada a décidé d'effectuer un sondage auprès de ses propres membres et des groupes de référence mentionnés plus haut, sur divers aspects de ce sujet.

Sur toute question politique, un sondage d'opinion doit être pertinent et intéressant en soi. Toutefois, sur cette questions, la Chambre a estimé qu'un sondage de nos membres serait particulièrement important, pour la simple raison que nos membres sont ceux qui s'intéressent le plus à la question d'appartenance étrangère et qui ont le plus de connaissances à ce sujet. Nos membres corporatifs ou, plus précisément, les particuliers qui ont répondu au questionnaire (anonymement) sont des employés, ou des concurrents, d'entreprises d'appartenance étrangère et, collectivement, doivent posséder une expérience de l'appartenance étrangère beaucoup plus vaste que tout autre groupement au pays.

Afin de pouvoir comparer et confronter les opinions de nos membres avec celles des autres groupes de référence de notre société, nous avons également fait parvenir des questionnaires aux membres de la Canadian Economic Association et de la Canadian Political Science Association. Les opinions et les jugements de ces deux groupements de haut savoir se sont révélés plutôt différents de ceux de nos membres. Par conséquent, nous avons en outre adressé le questionnaire à deux groupements d'économistes professionnels (Monaco Forum et Econpro) dont les opinions, en l'occurrence, ont largement coïncidé avec celles de nos membres. Les résultats détaillés du questionnaire sont exposés en annexe. Dans ce qui suit, nous formulerons quelques-unes des conclusions les plus importantes de cette section de l'enquête.

## Sommaire

Bien que l'analyse de l'enquête (voir annexe) ait indiqué certaines attitudes quelque peu inattendues, elle a grandement servi à confirmer la validité des hypothèses générales qui ont servi au travail des administrateurs de la Chambre du Canada concernant l'opinion des membres,

dans l'ensemble, sur la question de l'investissement étranger et de l'appartenance et du contrôle étrangers des moyens de production canadiens. En résumé, le sondage semble révéler nettement que:

- (a) L'investissement étranger et les questions connexes d'appartenance et de contrôle étrangers ne sont pas des questions auxquelles la majorité des hommes d'affaires attachent une grande importance. Ils n'estiment pas non plus que le niveau actuel d'appartenance étrangère est un problème qui nécessite des mesures de la part du gouvernement pour prévenir encore une augmentation;
- (b) La plupart des hommes d'affaires considèrent qu'il faut de nouveaux capitaux étrangers pour l'expansion de l'économie canadienne;
- (c) La majorité des hommes d'affaires n'ont pas d'opinions très nettes, dans un sens ou dans l'autre, sur l'avantage qu'il y aurait de mettre en oeuvre un mécanisme gouvernemental d'examen des prises de contrôle proposées par des étrangers à l'égard d'entreprises dépassant une certaine taille;
- (d) On appuie davantage l'idée d'imposer des limites sur le degré de contrôle étranger dans des industries-clés déterminées;
- (e) On appuie quelque peu, en principe, l'idée de tenter d'assurer le contrôle canadien par des moyens comme la canadianisation des conseils d'administration des filiales canadiennes de compagnies d'appartenance étrangère;
- (f) Toute inquiétude qu'il peut y avoir au sujet de l'investissement étranger dans le monde des affaires semble être reliée plus à la taille des compagnies étrangères en cause qu'au fait qu'elles soient étrangères;
- (g) Il ne semble pas y avoir de différence statistiquement mesurable dans les attitudes envers l'investissement étranger entre les répondants associés à des compagnies d'appartenance canadienne et ceux associés à des compagnies d'appartenance étrangère.

Bien que le sondage ne portait pas précisément sur la question des nouveaux investissements, rien dans les résultats ne laissent penser que les membres de la Chambre seraient plus favorablement disposés à un mécanisme d'examen gouvernemental pour tous les nouveaux investissements étrangers directs (ou à l'extension du processus d'examen pour couvrir toutes les prises de contrôle, indépendamment de la taille) qu'ils le seraient envers un processus d'examen ne couvrant que les prises de contrôle d'entreprises dépassant une certaine taille.

#### Autres enquêtes

Pour autant que nous puissions déterminer, il n'y a que deux autres sondages d'opinion concernant l'appartenance étrangère. Le premier est



une enquête Gallup, publiée le 16 février 1972 et menée par l'Institut canadien d'opinion publique auprès de 700 adultes interrogés à la maison. Ce sondage posait la question suivante: "Il a été proposé que le gouvernement devrait mettre sur pied une organisation pour contrôler l'introduction de plus de capitaux des E.-U. dans le pays, avec comme objectif de vérifier si les investissements serviraient ou non les meilleurs intérêts du Canada. Certaines personnes estiment que c'est une bonne idée. D'autres ne sont pas d'accord et disent que ce n'est pas une bonne idée. Quelle est votre opinion?" Ce sondage a déterminé que 69% des Canadiens favorisent la mise sur pied d'un organisme gouvernemental pour contrôler les nouveaux investissements étrangers. On présume que le sondage n'offrait que deux choix ("oui" ou "non") et que, par conséquent, il n'est pas nécessairement en contradiction avec les résultats de l'enquête effectuée par la Chambre.

Dans le questionnaire de la Chambre, les répondants avaient la possibilité d'exprimer un certain *degré d'opinion*. Par exemple, le résultat obtenu sur l'importance des investissements étrangers comme question fondamentale pour le pays à la section I du questionnaire a été de 63%; toutefois, exprimé en mots, ce résultat équivalait à une opinion de "importance relative" par rapport aux autres questions énumérées. Si nos répondants, cependant, avaient été forcés de déclarer catégoriquement qu'il s'agissait ou non d'une question importante pour le pays, il n'est pas difficile alors de croire que la majorité aurait opté pour un "oui" plutôt que pour un "non".

Afin d'interpréter ce genre de question, toutefois, il est préférable d'avoir d'autres questions pour pouvoir établir des comparaisons. Bien que l'enquête Gallup ne soit certainement pas en désaccord avec le sondage de la Chambre, une comparaison des deux enquêtes indique l'avantage d'avoir des points de référence. En d'autres termes, bien qu'il soit important de savoir que les Canadiens considèrent l'investissement étranger comme un problème (enquête Gallup), il est encore plus important de savoir que cette question se classe au 19<sup>e</sup> rang de la liste des 22 questions sur lesquelles nos répondants ont été priés de se prononcer.

A peu près les mêmes commentaires pourraient être faits à l'égard du sondage des professeurs Murray et Kubota, de l'université de Windsor. Tout comme l'enquête Gallup, leur sondage couvrait un échantillon de la population canadienne plutôt que des groupes particuliers. Malgré cela, les résultats de leur sondage ne contredisent pas ceux de l'enquête de la Chambre. Pour l'année 1972, ils signalent que 47% de leur échantillon ont mentionné que l'appartenance des E.-U. était une mauvaise chose, 38% une bonne chose, 7% opinion mitigée, et 8% n'avaient pas d'opinion. Dans l'ensemble, ce sondage a révélé que l'appartenance étrangère était considérée comme un problème même si, par une simple addition des réponses "oui", "non" et "mitigé", on ne pouvait considérer la question comme ayant donné unanimité. Bien qu'une proportion croissante des répondants aient indiqué que l'appartenance étrangère était "une mauvaise chose", les auteurs ont attribué ces réponses à la publicité intense qui s'est faite dans les journaux sur cette question. Il est aussi intéressant de remarquer que parmi les choix limités de questions que les répondants pouvaient indiquer comme étant les plus importantes, une très faible minorité (3.2%) ont choisi les Relations Canado-américaines, question qui renferme présumément celle de l'investissement étranger.

## CHAPITRE VI

LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ETRANGER

A la lumière des chapitres qui précèdent, la Chambre aimerait formuler des observations sur certaines questions primordiales de principe au sujet du Bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger. *La Chambre est convaincue que le Bill C-132 ne devrait pas être adopté dans sa forme actuelle.* \*

Le concept des "avantages appréciables" est inapproprié

Le concept des "avantages appréciables", qui est primordial à la mise en vigueur du Bill, est la source de difficulté la plus évidente. Nous aimerions être convaincus que tous les investissements, d'entreprises nationales ou non, procureraient des avantages appréciables au Canada. Dans les sociétés où l'entreprise libre prédomine, qui appuient l'appartenance privée du capital, la présomption a toujours été que l'effet réciproque des forces du marché aura tendance à assurer que les avantages sociaux de l'investissement privé seront positifs. Là où ce n'est pas ce qui s'est produit, la poussée générale de la loi corrective a été d'identifier le tort possible et de proscrire ou autrement de régler les activités qui peuvent être au détriment de l'intérêt du public, la protection offerte par les tribunaux étant toujours accessible à toutes les parties en cause. Avoir pris l'autre direction aurait eu pour effet d'impliquer l'appareil gouvernemental dans un degré de participation au processus de prise de décisions économique qui serait déplacé dans une société comme la nôtre. Cela ne mènerait qu'à l'évolution d'un mécanisme gouvernemental complètement incompatible avec le système que la très grande majorité des Canadiens ont choisi d'appuyer au cours de notre histoire.

Et pourtant, cela semblerait être la route que nous fait suivre un projet de loi qui placerait sur les épaules du gouvernement la responsabilité de permettre que s'effectuent seulement ces investissements ou les investissements proposés qui, à son avis, devraient comporter des avantages appréciables pour le Canada.

Il convient de faire remarquer qu'en vertu du Bill C-132, le gouvernement n'aurait pas l'option de permettre un investissement qui, en fin de compte, serait neutre dans ses effets économiques. Il n'est pas difficile d'envisager une situation de prise de contrôle impliquant une personne non admissible qui ne produirait aucun changement à l'égard d'aucun des facteurs énumérés, et dans laquelle le seul changement en serait un dans la nationalité d'appartenance du capital investi dans l'entreprise particulière en cause. Mais étant donné qu'un tel investissement ne produirait pas d'avantages appréciables pour le Canada, selon une stricte interprétation du Bill, il ne pourrait être permis. La chose vaudrait même si le changement d'appartenance n'entraînait aucun changement du montant total du capital étranger investi dans l'économie, ou aucun changement du degré de contrôle étranger dans l'industrie en question.

---

\* Nous réservons, pour une autre occasion, nos commentaires sur certaines des dispositions du Bill les plus techniques qui, à notre avis, nécessiteraient des modifications si une loi de ce genre devait être adoptée.

Néanmoins, le point que nous voulons faire valoir ici n'est pas de savoir si le Bill use de discrimination à l'endroit du capital étranger (comme il le fait nettement), mais qu'il met en évidence le degré d'intervention du gouvernement en ce qui concerne la prise de décisions dans le domaine de l'investissement, découlant grandement de sa confiance envers le test des "avantages" appréciables, plutôt que sur le test plus usuel et infiniment supérieur de "détriment" ou "tort".

#### Intrusion excessive du gouvernement

La situation était assez mauvaise dans le projet de loi présenté au Parlement l'an dernier (Bill C-201) qui ne concernait que les prises de contrôle étrangères surpassant une certaine taille d'entreprise. Cependant, le champ de l'intrusion du gouvernement dans le processus d'investissement a été multiplié plusieurs fois dans le présent Bill par l'extension du processus d'examen pour couvrir l'établissement de nouvelles entreprises (indépendamment de la taille), et la suppression proposée des dispositions "de seuil" qui visent les prises de contrôle par des personnes non admissibles. Une fois que toutes les dispositions du Bill seront en vigueur, non seulement le seuil sera-t-il de zéro pour les nouveaux investissements, mais le seuil tombera à zéro dans le cas des prises de contrôle également. Cela comprend l'expansion des entreprises non admissibles existantes en entreprises "n'ayant aucun rapport".

Vu la définition de non-admissibilité contenue dans le nouveau Bill et les limites très basses d'appartenance étrangère permise avant que l'investissement soit considéré comme constituant une acquisition de contrôle, le fait que tombe à zéro le seuil de la taille d'entreprise à laquelle le Bill s'applique ne signifie qu'un degré d'implication gouvernementale dans l'économie qui doit être une source de vive inquiétude pour quiconque se préoccupe de l'efficacité continue des arrangements sociaux et institutionnels du Canada.

#### Déplacement du fardeau de la preuve

Un tel degré excessif d'intervention est tout à fait inutile à la réalisation des objectifs fondamentaux de la loi proposée. Ces objectifs pourraient être poursuivis également bien en habilitant le gouverneur en conseil à refuser de permettre un investissement par une personne "non admissible" si, à son avis, l'investissement est au détriment des intérêts canadiens. Comme la Chambre le déclarait dans son mémoire du 15 juin 1972 au président du comité permanent de la Chambre des communes sur les finances, le commerce et les affaires économiques, à propos du Bill C-201, un tel changement d'accent aurait l'avantage supplémentaire qu'au bout d'un certain temps, et par une série de refus, le peuple canadien viendrait à connaître les vues du gouvernement sur les objectifs industriels du Canada, particulièrement si les raisons du refus ont été révélées par le gouvernement.

La Chambre note que bien que les facteurs à prendre en considération, énumérés à l'Article 2(2) du présent Bill, fassent mention de "la compatibilité de l'acquisition ou de la création avec la politique nationale en matière industrielle et économique" (exactement les mêmes termes que dans le bill précédent), la considération additionnelle des objectifs de



politique provinciale, introduite dans le présent bill, se lit comme suit : -"compte tenu des objectifs de politique économique et industrielle qu'ont énoncés...". L'emploi du mot "énoncés" semblerait placer sur les épaules des autorités provinciales une responsabilité vis-à-vis la formulation antérieure, ou l'articulation, d'objectifs précis qui n'ont pas leur contreparties dans les politiques nationales en matière industrielle et économique.

Il est indiscutable qu'il serait à souhaiter que les autorités fédérales connaissent les politiques provinciales, mais il a toujours semblé à la Chambre que des considérations semblables s'appliquaient dans le contexte national. Voilà l'une des raisons pour lesquelles nous avons allégué que l'articulation d'objectifs de politique industrielle devrait avoir priorité sur la formulation d'une loi sur l'investissement étranger. Comme l'élaboration de politiques nationales en matière industrielle doit être un processus continu, il serait nettement souhaitable qu'une loi sur l'investissement étranger impose au gouvernement une certaine responsabilité de donner ses raisons pour refuser de permettre un investissement, afin que le public puisse être renseigné sur l'évolution de la pensée gouvernementale à mesure que les circonstances changent.

#### La consultation entre le fédéral et le provincial est essentielle

En ce qui concerne l'introduction, à l'article 2(2) du Bill, d'une mention des objectifs politiques des Provinces en matière industrielle et économique, la Chambre se réjouit de ce que cette considération ait été énoncée explicitement. Toutefois, mentionné explicitement ou non, la Chambre prévoit de grandes difficultés dans la mise en vigueur de la loi, difficultés découlant du conflit d'objectifs entre les Provinces et le gouvernement fédéral tant que le "test" des "avantages appréciables" est retenu.

Une grande part de cette possibilité de conflit serait supprimée si, comme nous l'avons proposé, le test de "détriment" était substitué à celui d'"avantages". En premier lieu, le nombre de cas exigeant une action de la part du gouvernement serait passablement réduit - ce qui réduirait ainsi l'occurrence possible de conflit entre le fédéral et le provincial. En deuxième lieu, dans les cas où il faut agir (soit interdire l'investissement ou négocier de nouveaux arrangements pour éliminer le tort possible), ce serait sûrement plus facile d'en arriver à une entente entre les gouvernements si le point en litige était simplement de savoir si l'investissement causerait un tort au Canada.

#### Le Bill est préjugé contre l'investissement étranger

Il a été fait mention plus haut de la discrimination contre l'investissement étranger en soi. Le Ministre, en présentant le présent Bill, aurait déclaré que la majorité des investissements étrangers ces dernières années avaient procuré des avantages appréciables au Canada, et que le projet de loi ne s'opposait pas à l'investissement étranger au sens absolu. A notre avis, toutefois, il ne fait pas de doute que le Bill, tel qu'il est rédigé, manifeste un violent préjugé contre l'investissement étranger.

En fait, la mise en vigueur du Bill entraînerait une très forte discrimination contre l'investissement étranger. Rien de plus évident quand on considère une situation de prise de contrôle qui est absolument neutre dans ses effets et, par conséquent, ne pourrait pas être permise si elle impliquait une personne "non admissible", étant donné qu'elle ne procurerait pas au Canada des avantages appréciables. Un investissement semblable proposé par une personne "admissible" ne tomberait pas du tout, bien entendu, sous le coup de la Loi et, dans cette mesure, la Loi agirait "contre l'investissement étranger au sens absolu". Un préjugé semblable se retrouve dans plusieurs situations tombant sous le coup de la Loi. Une grande partie de cette discrimination, tant implicite dans la Loi que rendue explicite par sa mise en vigueur, serait supprimée si le critère d'évaluation était changé de "avantages" à "détriment".

Bien entendu, il continuerait d'y avoir de la discrimination, en ce sens que les investissements faits par des personnes "admissibles" n'auraient pas à passer par aucun processus d'enregistrement et de contrôle. La Chambre reconnaît l'à-propos de cette position si le gouvernement doit avoir à sa disposition un mécanisme servant à protéger l'intérêt national quand il est menacé par l'introduction de capitaux étrangers, ou par une nouvelle extension du contrôle étranger sur des industries particulières qui sont considérées instables.

#### Contrôle canadien d'industries-clés

Nous croyons que les membres de la Chambre, dans l'ensemble, se sentiraient plus à l'aise envers le projet de loi et ses objectifs s'il était fait précisément mention qu'il est souhaitable de réserver le contrôle canadien à des industries-clés particulières (pas nécessairement à spécifier dans la loi à ce stade-ci). Une telle mention: 1) éliminerait la nécessité d'une autre loi restrictive à l'égard de l'appartenance dans des industries particulières, au-delà de celles dont l'appartenance et le contrôle canadiens sont déjà assurés; et 2) procurerait un mécanisme pour la mise en oeuvre d'une politique de réciprocité qui serait destinée à assurer aux entreprises canadiennes un accès égal aux chances d'investir dans d'autres pays. A notre avis, c'est très important pour la mise sur pied d'entreprises canadiennes concurrentielles sur le plan international et, par conséquent, pour le bien-être économique du Canada et la promotion de sa souveraineté nationale.

Le préjugé de la loi contre l'investissement étranger est une source de vive inquiétude pour la Chambre. Malgré la capacité grandement améliorée de l'économie canadienne d'engendrer des économies pouvant être appliquées aux investissements dans la mise en valeur de nos capacités sur le plan des ressources, de l'industrie et de la technique, le Canada a régulièrement besoin de montants appréciables de capitaux étrangers. Par exemple, il y a de gigantesques projets d'aménagement en perspective qui demanderont beaucoup à la capacité du Canada d'engendrer des capitaux à l'intérieur du pays. De plus, la Chambre est aussi d'avis que, indépendamment de l'état de notre balance des paiements en tout temps, il devrait y avoir le moins d'inhibitions possibles sur les entrées et les sorties de capitaux à long terme.

## CHAPITRE VII

### ELABORATION D'UNE STRATEGIE INDUSTRIELLE POUR LE CANADA:

#### LES POLITIQUES NATIONALES DANS LA MESURE OU ELLES INFLUENT SUR LES INVESTISSEMENTS ETRANGERS

##### Nécessité d'une expansion économique substantielle et efficace

Tel que mentionné au chapitre III du présent mémoire, la Chambre estime que l'accent principal à la base de l'élaboration de tout genre de "stratégie industrielle" (que ce soit un plan directeur d'ensemble ou une série de "bleus" coordonnés) devrait être placé sur la création d'une expansion économique substantielle et efficace. Ce n'est en effet qu'en réalisant de plus en plus cet objectif que les divers autres buts économiques et sociaux pourront être accessibles à tous les Canadiens.

##### Nécessité d'une coordination et d'un ajustement des politiques nationales

La Chambre estime aussi que la formation d'une stratégie industrielle de cette nature doit mettre fortement l'accent sur la nécessité d'une coordination et d'un ajustement des diverses politiques nationales existantes afin de répondre efficacement aux besoins courants et futurs.

Cela éviterait la création de nouvelles initiatives de politique mises en oeuvre en vase clos, comme la proposition selon laquelle les "maux" économiques, sociaux et culturels du Canada seraient améliorés par l'imposition de restrictions sévères sur l'investissement étranger. A cet égard, il est fait mention du Chapitre V du présent mémoire dans lequel il est clairement démontré que le monde canadien des affaires estime fortement que d'autres investissements étrangers sont, en fait, nécessaires pour permettre à l'économie canadienne de progresser rapidement. La Chambre estime également que l'élaboration d'une stratégie industrielle ne peut être vraiment "nationale" de nature que si l'on tient sérieusement compte des points de vue provinciaux, régionaux et, dans certains cas, municipaux, en ce qui concerne l'ajustement et la coordination d'un grand nombre de ces instruments de politique nationale.

Comme l'expose le Chapitre III du présent mémoire, l'influence des E.-U., en particulier, sur plusieurs aspects de la vie canadienne est un facteur important dont il faut tenir compte quand on examine les buts fondamentaux du Canada. A cet égard, on estime qu'il faudrait prendre en sérieuse considération les conclusions qui découlent de l'article suivant.

##### OBSERVATIONS SUR "RELATIONS CANADA-E.-U.: OPTION POUR L'AVENIR"

Dans le numéro spécial de l'automne 1972 de "Perspectives internationales", l'hon. Mitchell Sharp, secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, présentait une analyse lucide de trois grandes options qui s'offraient au Canada dans ses relations futures avec les E.-U., dans un article intitulé "Relations Canada-E.-U.: options pour l'avenir".



### Options

Les trois options étaient les suivantes: 1) maintenir plus ou moins nos relations actuelles avec les E.-U., avec un minimum de modifications à notre politique; 2) rechercher délibérément une intégration plus étroite avec les Etats-Unis; 3) poursuivre une stratégie globale à long terme afin de développer et de raffermir l'économie canadienne et d'autres aspects de notre vie nationale et, par le fait même, réduire la vulnérabilité actuelle du Canada.

M. Sharp résume ce qu'il croit être les aspirations fondamentales et courantes des Canadiens dans la déclaration suivante: "Si les Canadiens affirment vouloir un pays distinct, ce n'est pas parce qu'ils s'estiment meilleurs que les autres. C'est parce qu'ils veulent faire - et à leur façon propre - les choses qu'ils considèrent importantes. Ils veulent en outre que les actions et les styles de vie canadiens reflètent distinctement les perspectives canadiennes et une opinion canadienne du monde". Il ajoute que les deux premières options, soit maintenir notre position actuelle avec un minimum de modifications à la politique et atteindre une intégration plus étroite avec les E.-U., ne satisferaient pas cet objectif; la première ne constituerait pas un progrès sur la situation actuelle et la deuxième entraînerait des coûts en termes d'identité canadienne.

### Nécessité d'une stratégie industrielle globale

La troisième option, cependant, soit une stratégie globale afin de raffermir l'économie canadienne et d'autres aspects de notre vie nationale, serait un pas vers la réalisation de cet objectif étant donné qu'elle envisage le recours à divers instruments de politique comme la stratégie appropriée pour réaliser une meilleure identité propre pour le Canada. Elle tient inévitablement compte de ses propres limites. Elle ne vise pas à déformer les réalités des relations Canada-Etats-Unis ni la communauté fondamentale d'intérêts qui réside à sa base".

### But fondamental: poursuivre les buts canadiens et réaliser une économie équilibrée et efficace

La Chambre appuie de tout coeur la force principale de cette troisième option, exposée par M. Sharp comme suit: "Le but fondamental de la troisième option serait, avec le temps, de réduire la vulnérabilité de l'économie canadienne devant des facteurs externes, notamment, en particulier, l'impact des Etats-Unis et, par le fait même, de raffermir notre capacité de poursuivre les buts fondamentaux du Canada et de développer une plus grande confiance en l'identité nationale. Si elle doit être poursuivie avec succès, l'approche implicite dans cette option devrait clairement être reportée à d'autres domaines de préoccupation nationale et appuyée par des politiques appropriées. Mais la force principale de l'option serait vers la réalisation d'une économie équilibrée et efficace devant être atteinte par le truchement d'une stratégie délibérée, globale et à long terme".

### Climat favorable aux affaires

Le Ministre mentionne que "L'étroite collaboration entre le monde des affaires et la main-d'oeuvre serait essentielle dans toutes les phases

d'une telle stratégie industrielle. Il en est ainsi des efforts du gouvernement pour procurer un climat favorable à l'expansion de l'activité d'entrepreneur du Canada". Il suggère aussi qu'en ce qui a trait à la politique, il faudrait encourager la spécialisation et la rationalisation de la production et l'apparition de solides firmes sous contrôle canadien.

#### Une stratégie délibérée, globale et à long terme

M. Sharp conclut en déclarant que cette option particulière a été décrite de diverses manières comme impliquant une "stratégie délibérée, globale et à long terme". Il ajoute qu'elle est destinée à être à long terme "parce qu'elle peut entraîner une refonte substantielle des structures économiques".

Le Ministre déclare qu'elle est globale en ce sens qu'"elle occasionnera l'usage et l'adaptation d'une grande variété d'instruments de politique. La politique fiscale et monétaire, le tarif, les règles de la concurrence, l'approvisionnement du gouvernement, les règlements régissant l'investissement étranger, et la politique sur les sciences peuvent tous être amenés pour poursuivre les objectifs que comporte cette option. Le choix et la combinaison d'instruments de politique dépendront des buts précis à réaliser. Les implications, coûts et avantages de l'option varieront en conséquence".

La stratégie doit aussi être délibérée, ajoute-t-il, car "c'est un fait admis qu'elle doit impliquer un certain degré de planification, indicative ou autre, et qu'il doit y avoir au moins une faible quantité d'uniformité dans son application". Le Ministre déclare qu'une telle attitude délibérée "peut avoir à entraîner une mesure plus grande d'implication du gouvernement que ce fut le cas dans le passé", mais s'empresse d'ajouter que "On ne s'attend pas que la poursuite de cette option particulière altérera radicalement la relation entre le gouvernement et le monde des affaires, même si le gouvernement devait se préoccuper davantage de la direction dans laquelle évoluait l'économie".

#### COMMENTAIRES SUR CERTAINS DOMAINES PRECIS DE POLITIQUE NATIONALE NECESSITANT AJUSTEMENT ET COORDINATION

La Chambre estime que certains des domaines de politique nationale qui nécessitent ajustement et coordination dans l'élaboration d'une stratégie industrielle distinctive pour le Canada sont: politique fiscale et monétaire; fiscalité; commerce et tarifs; politique sur les sociétés et la concurrence; développement régional; et politique étrangère. A cet égard, on trouvera ci-dessous un précis de la politique actuelle de la Chambre sur l'investissement étranger au Canada, ainsi qu'un certain nombre de brèves observations concernant plusieurs des domaines de politique nationale susmentionnés. Ces observations portent principalement sur l'impact et l'importance de l'investissement étranger dans ces domaines de politique nationale et, dans certains cas, suggèrent les domaines où des ajustements pourraient être apportés par le gouvernement fédéral.

A) PRINCIPE DIRECTEUR DE LA CHAMBRE SUR L'INVESTISSEMENT ETRANGER AU CANADA

La déclaration de principe de 1972-73 de la Chambre du Canada énonce clairement que l'investissement étranger est le bienvenu avec, toutefois, l'avertissement que les propriétaires non résidents, les gouvernements ou leurs agences devraient en tout temps reconnaître le principe fondamental sous-jacent à la souveraineté et aux intérêts canadiens, en tant qu'il concerne les compagnies appartenant à des non-résidents en tout ou en partie.

Le principe directeur recommande que le gouvernement fédéral demeure en alerte pour s'assurer que les opérations des compagnies détenues par des non-résidents ne sont pas incompatibles avec les meilleurs intérêts du Canada, et qu'il élabore, en collaboration avec le secteur privé, une politique sur l'investissement étranger dans le contexte d'une stratégie industrielle nationale dûment articulée (mentionnée précédemment au chapitre II).

Le principe directeur recommande aussi que les entreprises détenues par des non-résidents, et leurs compagnies-mères, soient incitées à envisager et à adopter un certain nombre de préceptes pour des opérations commerciales réussies au Canada, y compris: adhérer strictement aux lois et pratiques canadiennes; confier à la direction des filiales la responsabilité initiale de mettre au point et de recommander des plans d'exploitation pour l'approbation des compagnies-mères et pour l'exécution subséquente par la direction responsable de la filiale; et fournir aux citoyens canadiens l'occasion de participer au capital-actions et d'être représentés à leurs conseils d'administration.

B) POLITIQUE FISCALE ET MONETAIRE

La Chambre estime que le gouvernement devrait accorder une sérieuse attention aux suggestions qui suivent concernant la politique fiscale et monétaire dans l'élaboration d'une stratégie industrielle pour le Canada.

La première priorité du gouvernement, dans l'usage de la politique fiscale et monétaire, devrait être de réaliser une expansion économique soutenue doublée d'un emploi raisonnablement plein et la stabilité des prix. Le succès dans la poursuite de ces buts augmentera la capacité de l'économie canadienne de s'ajuster aux changements dans les modes de dépenses et de production qui pourraient se produire dans la poursuite d'une stratégie industrielle globale.

En essayant de réaliser un stimulant ou une restriction économique générale à l'aide d'une politique fiscale et monétaire, le gouvernement devrait reconnaître que les techniques employées dans les domaines des impôts, des dépenses et des finances peuvent influencer sur la répartition des ressources au Canada. On devrait anticiper des changements dans les modes de dépenses et de production et planifier en conséquence; on aura soin de choisir les techniques fiscales et financières qui auront pour effet de promouvoir les objectifs des politiques du gouvernement en matière d'investissement étranger direct et des autres politiques économiques et sociales.



En l'absence de politiques touchant l'investissement étranger direct dans le contexte d'une stratégie industrielle pour le Canada, il n'y a aucune justification, en principe, pour user de discrimination envers l'investissement étranger direct lors de la mise en oeuvre de la politique fiscale et monétaire. La sensibilité de l'investissement étranger direct à la politique fiscale et monétaire dépend, tout comme pour l'investissement direct non étranger, de sa réaction aux changements dans les conditions générales de dépenses et de crédit et aux genres particuliers de techniques fiscales et financières utilisées.

Si le gouvernement élabore une stratégie industrielle pour le Canada, la politique fiscale et monétaire devrait être conçue de façon que les changements dans les modes de dépenses et de production encouragent l'appartenance canadienne et l'expansion industrielle, plutôt que d'user de discrimination contre l'investissement étranger direct.

### C) POLITIQUE EN MATIERE DE TAXATION

La loi canadienne actuelle sur les impôts, modifiés par le budget du 8 mai 1972, prévoit d'une façon générale une discrimination modérée (encouragements) envers l'appartenance de capital-actions canadien, doublée d'une solide stratégie pour l'expansion industrielle du Canada. Cependant, il y a certains conflits et des faiblesses évidentes dans la structure de la politique actuelle. A notre avis, les imperfections évidentes devraient être supprimées, mais il faudrait aborder avec prudence les éléments impliquant un conflit ou une ambiguïté. Les investisseurs étrangers éventuels et leurs gouvernements considèrent avec dégoût les politiques de discrimination favorisant la canadianisation de l'appartenance. Dans l'ensemble, la Chambre favorise une approche prudente, plutôt que des aventures audacieuses, dans ce domaine, étant donné que la stratégie d'expansion nécessitant un accès direct à des sommes requises de capitaux étrangers devrait prendre une certaine priorité par rapport aux buts de la nationalisation, où le conflit est manifeste.

Le crédit actuel d'impôts pour dividendes provenant d'actions canadiennes, ainsi que les allocations libérales pour épuisement des ressources, ont été originalement conçus comme encouragements appréciables en vue de la participation au capital-actions canadien. Cependant, la nouvelle loi sur l'impôt sur le revenu a dilué ces encouragements pour la peine, tout spécialement pour les grands investisseurs. L'introduction d'un impôt sur les gains de capital, durant une période inflationniste, a davantage découragé les investissements en capital-actions. En fait, la nouvelle loi sur l'impôt rend exceptionnellement difficile, et parfois impossible, de réaliser la nationalisation d'industries-clés canadiennes, comme le préconise le gouvernement, qui est devenue si nécessaire si elles veulent réaliser l'échelle voulue d'exploitation et la force pour concurrencer à l'échelle internationale.

La politique qui consiste à limiter les déductions d'impôt par les investisseurs étrangers dans des entreprises canadiennes à faible capitalisation (qui est discriminatoire en ce sens que la politique ne s'applique pas aux investisseurs canadiens) procure un modeste encouragement à la participation canadienne, tout comme le taux de rétention de divi-

dendes réduits à l'endroit des compagnies qui ont un certain degré d'appartenance canadienne.

L'application de l'impôt sur les gains de capital canadien à des non-résidents détenant des compagnies privées canadiennes fournit aussi un modeste encouragement fiscal pour la canadienisation. Bien que nous puissions avoir des réserves sur ces règles quant à leur approche discriminatoire, nous ne sommes pas disposés à les défier dans le contexte de l'élaboration d'une stratégie industrielle appropriée pour le Canada. L'impôt fédéral sur les successions a été aboli et remplacé par l'impôt sur les gains de capital lors des transmissions d'actions par don ou pour cause de décès. Les Provinces, cependant, minent cette stratégie dans une certaine mesure puisqu'elles imposent leurs propres droits de succession et impôts sur les dons dans de tels cas. Il y a bon espoir que ces impôts demeurent des phénomènes temporaires jusqu'à ce que le rendement obtenu par l'impôt sur les gains de capital ait atteint un niveau appréciable. Si ces impôts provinciaux demeurent en vigueur au-delà d'une période provisoire raisonnable, ils constitueront pour les Canadiens un certain découragement à investir. Le gouvernement fédéral devrait être encouragé à poursuivre leur abolition à la date convenable la plus hâtive afin d'harmoniser les politiques dans ce domaine.

Les politiques sur la taxation encourageant l'expansion économique, exprimées dans le Budget du 8 mai 1972, sont saines et devraient être poursuivies. Elles reflètent dûment le contexte international actuel qui a un effet si irrésistible sur la scène industrielle canadienne. Les propositions plus récentes du ministre des Finances dans son Budget du 19 février 1973, au sujet d'une étude de l'élimination rapide de deux ans et le système entier d'allocation du coût en capital, sont cause d'inquiétude si elles représentent une poussée visant à mettre un terme à la stratégie d'expansion qui consiste à accorder de généreux encouragements d'impôt différé pour les immobilisations touchant les usines et la machinerie. De même, les récentes initiatives au niveau fédéral pour imposer certains encouragements de la part des Provinces pour des investissements dans de l'équipement de lutte à la pollution et de l'équipement industriel doivent généralement être considérées comme inconséquentes avec une stratégie industrielle globale pour le Canada.

Un défaut important dans la politique canadienne actuelle sur les impôts, en ce qui concerne une stratégie industrielle globale, a trait à l'imposition de bénéfices de source étrangère de sociétés multinationales établies au Canada. Il doit être clair à tous que, en dépit d'une sensibilité et d'un intérêt accrus de la part du public, le phénomène de la société multinationale grandira pendant le reste du siècle. Un certain niveau de contrôle du gouvernement d'accueil peut être imposé, mais le pouvoir essentiel de ces sociétés, comme l'expose le Rapport Gray, continuera de monter. Il est essentiel que le Canada soit représenté par un certain nombre de telles sociétés, d'après des industries appropriées et reflétant un degré élevé d'appartenance d'actions et de personnalité canadiennes. Les règles régissant la fiscalité et qui ont été proposées pour le prétendu revenu accumulé sur la propriété étrangère, et pour l'imposition des dividendes de source étrangère, en l'absence d'un traité d'ensemble sur l'impôt et sur une base unique et non éprouvée, sont clairement contraires à la croissance des sociétés multinationales.

nales établies au Canada. Il est nécessaire d'apporter des changements prompts et appropriés à ces règles.

Une école de pensée veut que l'impôt sur la plus-value serait un impôt supérieur pour le Canada, s'il peut y avoir entente sur une base commune aux niveaux fédéral et provinciaux. Nous encourageons la poursuite d'études dans ce domaine dans le but de minimiser le quantum de tels coûts d'impôt qui sont actuellement compris comme facteur dans le coût de production.

#### D) POLITIQUES SUR LE COMMERCE ET LES TARIFS

Dans l'élaboration d'une stratégie industrielle pour le Canada, le gouvernement devrait examiner sérieusement les suggestions suivantes concernant les politiques sur le commerce et les tarifs:

1. La stratégie industrielle et la politique sur le commerce devraient envisager de plus grands marchés d'exportations (et, par conséquent, des usines canadiennes sur une plus grande échelle) pour l'industrie de fabrication secondaire au moyen d'accords de libre échange sur une base multinationale. Ces accords devraient assurer un degré réciproque d'accès aux marchés sur tous les aspects: tarifs, barrières sans tarifs, transport-marchandises, etc.
2. L'industrie de haute technique devrait être encouragée par l'élargissement des marchés étrangers accessibles. Par le fait même, la technique devrait réaliser une expansion et une diversification du commerce d'exportation.
3. (a) Les sociétés multinationales devraient être encouragées à investir et à s'étendre au Canada afin de développer notre plein potentiel dans l'utilisation des ressources et l'expansion du commerce;  
  
(b) L'investissement étranger devrait être bien accueilli. Les règles et règlements régissant la conduite des investisseurs étrangers qui sont établis en fin de compte devraient être clairement définis et facilement compris.
4. Les politiques touchant le commerce pour la mise en valeur optimale et efficace de toutes les ressources canadiennes, y compris l'agriculture, devraient être coordonnées avec l'expansion maximum de l'industrie de fabrication secondaire par l'entremise du commerce - les exportations de matières premières canadiennes devraient être réglementées, si nécessaire, quand les exportations en bloc mettent en danger la fourniture suffisante de ces matières premières pour les industries de fabrication au Canada.
5. Une stratégie industrielle pour le Canada devrait se préparer à l'élimination des barrières canadiennes sans tarifs, mesures qui seraient au pas avec les futures négociations du GATT. Néanmoins, il faudra des sauvegardes contre la concurrence destructrice ou injuste des pays qui dépensent peu pour leur



main-d'oeuvre et de tous ceux qui procèdent au "dumping" de leur excès de production.

6. Le gouvernement devrait conserver le système préférentiel britannique avec les pays du Commonwealth si le commerce canadien en retire des avantages distincts.
7. Une stratégie industrielle pour le Canada ne devrait pas minimiser l'importance fondamentale de nos industries de ressources et de fabrication primaire, y compris l'agriculture, canadienne ou détenue par des étrangers. Il faut encourager l'expansion de ces industries de base qui étayent notre économie. Entre autres mesures, on pourra abolir les barrières commerciales pour les matières premières et semi-traitées et les produits agricoles sur une base multinationale.

#### E) POLITIQUE TOUCHANT L'ENERGIE ET LES RESSOURCES MINERALES

Il est tout à fait évident que le Canada possède encore de vastes régions de potentiel d'énergie et de ressources minérales qui n'ont pas encore été mises en valeur. Pour mettre efficacement en valeur ces ressources, il faudra des entrées continues d'investissements de capitaux, *indépendamment de leur nationalité*. Ce sera l'un des moyens de réaliser le but primordial de l'expansion économique accrue mentionnée précédemment au chapitre III. Par conséquent, il faut bien accueillir et encourager l'investissement étranger dans le secteur des ressources primaires.

#### F) INNOVATION ET LA SOCIETE MULTINATIONALE

Le sentiment qui existe au Canada au sujet de l'investissement étranger ne concorde pas avec les tendances commerciales à l'échelle mondiale. L'industrie devient de plus en plus multinationale, et même le Rapport Gray admet que d'ici à 1990 environ la moitié du commerce mondial sera effectué par de telles compagnies. Les raisons de leurs succès sont probablement leur efficacité en ce qui concerne la productivité et l'organisation, ainsi que le manque de double emploi. Ainsi, chaque installation dans une telle compagnie partage cette efficacité accrue et en bénéficie, et peut facilement être concurrentielle ou plus que concurrentielle dans un marché donné.

L'industrie établie au pays, sauf en de rares cas, n'atteindra probablement pas la même efficacité à moins d'avoir un grand marché national où à moins d'être artificiellement protégée de la concurrence par diverses barrières commerciales. Dans ce dernier cas, l'industrie établie au pays ne peut pas compter sur les exportations. Il s'ensuit que les pays dotés de petits marchés intérieurs subissent inévitablement des coûts plus élevés.

Un tel raisonnement force à penser en termes d'un plus grand nombre d'industries multinationales fonctionnant d'une base canadienne (comme nous avons déjà commencé à faire dans l'industrie des pâtes et papier et dans celle de l'aluminium), ou à penser à l'accroissement de la nationalisation d'industries multinationales déjà établies ici (comme nous l'avons déjà fait pour l'industrie automobile).

Il est nécessaire d'établir une politique industrielle qui rendra non seulement possible et attrayant mais presque inévitable qu'une organisation multinationale exerçant son activité au Canada effectue une part proportionnelle de son exploitation ici, y compris la recherche, le perfectionnement, la production et les ventes, non seulement pour soutenir les opérations canadiennes mais aussi d'autres opérations à l'étranger. Evidemment, il s'agirait, dans une certaine mesure, de travaux spécialisés dans un domaine ou une activité particuliers pour atteindre des niveaux concurrentiels d'efficacité. Si les titres de ces sociétés apparaissaient aux Bourses canadiennes, les Canadiens pourraient alors participer et acquérir une part appréciable de l'appartenance de la société. Une politique qui favoriserait cette expansion entraînerait un emploi et une innovation accrus et ainsi procurerait de merveilleuses occasions pour les Canadiens de tous les milieux. Sans aucun doute les politiques du gouvernement sur la fiscalité, la concurrence, le commerce, les brevets, etc., devraient connaître ces buts.

Notre système actuel, dans lequel nous ne définissons pas des buts industriels nets et précis, a retardé le développement des talents canadiens en matière de direction. Peu de nos dirigeants dans le contexte actuel reçoivent le genre d'expérience globale de direction qui est nécessaire pour planifier et administrer une activité à l'échelle mondiale. Une des raisons pertinentes de notre réticence à l'innovation, et que nous ne sommes pas prêts à accepter, c'est le fait que l'administrateur canadien pense trop souvent en termes du marché canadien uniquement. Une politique qui recherche clairement des perspectives plus à l'échelle mondiale pour l'industrie canadienne forcerait les dirigeants et les investisseurs canadiens à appliquer davantage dans les activités multinationales, afin de relever les défis de la spécialisation et des facteurs économiques à l'échelle mondiale. Un tel changement éliminerait la plupart des questions et frustrations qui existent actuellement chez un grand nombre de nos professionnels, et une plus grande partie de l'excellent travail scientifique pourrait passer par toutes les phases de l'innovation.

Les personnes aux fortes aspirations nationalistes ont affirmé que le Canada a besoin de plus d'industries détenues par des Canadiens. Il n'y a rien, cependant, pour appuyer l'idée que cela produira le genre d'efficacité et de concurrence ou, quant à cela, l'innovation accrue dont le Canada a besoin. Indépendamment de la question d'appartenance, nous devons procurer une plus grande et une plus vaste expérience aux cadres canadiens pour qu'ils puissent planifier et agir sur la scène mondiale. A l'heure actuelle, la société multinationale offre le meilleur moyen, sinon le seul, d'atteindre ce but.

#### G) AUTRES DOMAINES DE POLITIQUE NATIONALE

##### a) Propriété industrielle et intellectuelle

La politique nationale concernant les brevets, les marques de commerce, les conceptions techniques et les droits d'auteur est d'intérêt primordial pour les investisseurs étrangers, car elle peut influencer sur la protection de leur investissement. Le progrès d'un pays, son expansion économique et la hausse de son niveau de vie sont liés à l'introduction et au perfectionnement de la technique.

Le système des brevets accroît la possibilité de toucher une prime pour l'exploitation heureuse d'une invention, crée les conditions dans lesquelles les inventions peuvent être effectuées et encourage les applications industrielles des inventions. Le système des brevets permet au propriétaire du brevet, ou à son commanditaire financier, de retenir la concurrence pendant une certaine période de temps, ce qui l'encourage à prendre le risque et à utiliser les ressources nécessaires pour exploiter une nouvelle technique. Il semblerait dans le meilleur intérêt du pays de maintenir une politique acceptable sur le plan international et en vertu de laquelle l'abus réel d'une situation de monopole peut être redressé, mais qui n'exposerait pas le détenteur d'une propriété industrielle ou intellectuelle, et tout particulièrement de brevets, à des situations où le permis obligatoire est automatique.

b) Politique touchant la concurrence et les fusions

Les conditions, règlements et leur interprétation, impliqués dans la loi régissant la préservation de la concurrence, la loi contre les coalitions, et autres questions relatives à l'organisation de l'industrie canadienne devraient faire partie intégrante de l'élaboration de toutes les politiques gouvernementales se rapportant à une stratégie industrielle pour le Canada.

Le classement relatif des compagnies dans une industrie canadienne, la réalisation d'accords en matière d'exportations et la rationalisation de l'industrie canadienne au moyen de fusions et d'accords de spécialisation, autant de questions qui doivent préoccuper ceux au gouvernement qui sont chargés de l'élaboration des politiques économiques.

La loi sur les coalitions et les lois sur la préservation de la concurrence doivent être établies de façon à ne pas créer d'obstacle indu pour la conduite des affaires d'une façon qui peut être concurrentielle avec celle employée par le même type d'entreprise aux E.-U., en Grande-Bretagne ou dans d'autres parties du monde.

Dans le passé, et tout récemment, la loi régissant la concurrence semble avoir été rédigée sans qu'on ait pensé, ou très peu, à d'autres éléments tout aussi importants de l'économie. Malheureusement, on peut dire la même chose de la loi concernant certains de ces autres éléments, notamment le Bill C-132. Par une heureuse coïncidence, pourrait-on dire, ces deux pièces de loi sont au stade de Bills. Voilà une occasion extraordinaire pour les rédacteurs et pour le gouvernement d'y apporter l'étude, la pensée et le soin qui produiront une loi, dans les deux cas, qui saura éviter le conflit entre les deux et qui amènera les deux en harmonie avec une stratégie industrielle pour le Canada. Nous ne pouvons pas nous permettre de rater cette occasion.

Le projet de loi sur la concurrence et les règlements concernant les coalitions, actuellement à l'étude, tente d'accomplir beaucoup trop. Il a récemment été proposé au gouvernement d'envisager sérieusement de séparer les aspects de protection du consommateur de ceux des pratiques du commerce. Cette idée a beaucoup de mérite. Mais ce qui sera encore plus important, ce sera le devoir de coordonner cette loi et de l'intégrer aux objectifs d'ensemble des politiques et, donc,



à une stratégie industrielle pour le Canada. En agissant de la sorte, il doit certainement y avoir une approche à la réglementation sur les coalitions et la concurrence dans le pays qui reconnaît les réalités de l'économie dynamique dans laquelle nous nous trouvons.

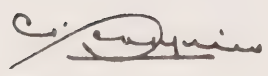
c) Les "nationaux" comme dirigeants et administrateurs

Les résultats de l'enquête dont il est fait mention précédemment dans le présent mémoire ont révélé que les membres de la Chambre appuient en général la question de statut "associé" pour les filiales canadiennes. Cependant, il ne faut pas oublier que l'attribut de base pour la nomination dans une compagnie devrait être l'excellence du personnel plutôt que la nationalité. De même, les exigences selon lesquelles les administrateurs d'une compagnie doivent être des "nationaux" ne devraient nullement impliquer que l'administrateur de la compagnie a une charge autre que celle de veiller à ce que les meilleures décisions soient prises pour cette compagnie. Toute autre exigence placerait l'administrateur dans une position ambivalente, quant aux responsabilités de l'administrateur envers les actionnaires, qui serait absolument impossible à maintenir.

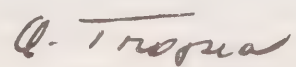
CONCLUSION

Comme il est mentionné un peu partout dans le présent mémoire, la Chambre du Canada estime que toute politique d'investissement étranger proposée par le gouvernement fédéral devrait être élaborée dans le contexte d'une stratégie industrielle nationale bien articulée, dans laquelle les objectifs à long terme poursuivis quant à l'investissement étranger et les buts nationaux sont clairement évidents.

L'articulation d'une telle stratégie ne devrait pas impliquer un élargissement du contrôle gouvernemental dans l'économie canadienne, mais plutôt la fourniture d'un cadre rationnel et coordonné pour l'élaboration de diverses politiques nationales, y compris l'investissement étranger.



.....  
C.H. Scoffield,  
Directeur général



.....  
O. Tropea,  
Président du Conseil exécutif

ANNEXEANALYSE DES RESULTATS DE L'ENQUÊTE SUR L'APPARTENANCE ETRANGEREInterprétation des tableaux

A la Section II de l'enquête, les répondants ont eu à se prononcer sur 15 déclarations concernant l'appartenance étrangère. Une échelle de 8 points leur permettait d'exprimer leur degré ou intensité d'accord ou de désaccord, à partir de -4 "en désaccord total" jusqu'à +4 "entièrement d'accord".

Pour fins de calculs, cette échelle graduée de -4 à +4 a été remplacée par une échelle positive de 0 à 7, qui a ensuite été exprimée en pourcentages. En d'autres termes, une réponse "en désaccord total" (-4) devenait 0 et 0%. Une réponse "entièrement d'accord" (+4) est devenue 7 et, par la suite, 100%. Les points intermédiaires avaient des pourcentages variant de 0% à 100%. Une valeur de 50% pour un groupe de répondants indiquait donc qu'on n'était ni d'accord ni en désaccord avec la déclaration.

Analyse des résultats

L'une des questions les plus significatives, le n° 8, demandait si on était d'accord ou en désaccord avec la déclaration suivante: "Ma propre carrière ou entreprise a été sérieusement affectée par la propriété étrangère".

Cette question a reçu les réponses les plus négatives de toutes les questions posées dans le questionnaire. Les pourcentages réels pour cette question pour les différentes catégories de répondants ont varié d'un sommet de 22% (pour les spécialistes des sciences politiques) à un creux de 7% pour les répondants corporatifs de Nouvelle-Ecosse et les membres de Moneco Forum et Econtro.

Il y a un problème d'interprétation ici qui laisse croire que nous devrions limiter notre attention aux comparaisons parmi les répondants plutôt que de tenter d'établir la signification d'un pourcentage déterminé. Par exemple, il se peut que des gens qui estimaient que l'appartenance étrangère ne les avait pas affectés d'une façon ou d'une autre aient répondu pour un pourcentage moyen de 50%. Une réponse de moins de 50 pourrait donc signifier un avantage personnel positif découlant de l'appartenance étrangère. A notre avis, toutefois, aucune conclusion de la sorte ne peut être tirée.

Nous pouvons cependant conclure que la base de toute opinion qui peut être exprimée contre l'appartenance étrangère n'est pas d'une façon significative fondée sur l'expérience personnelle négative générale.

Le tableau qui suit donne la réponse en pourcentage à cette question pour les répondants des Chambres de Commerce et pour les membres corporatifs, par région, langue, contrôle et groupe de référence.

TABLEAU 1

## REPOSE A LA QUESTION 8

"Ma propre carrière ou entreprise a été sérieusement affectée par la propriété étrangère".

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	18	20	Anglais	17	16
Alb.	15	15	Français	15	20
Sask.		12	Les 2 langues	14	15
Manitoba		16			
Ont.	18	18	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	14	15	Etranger		16
Oué. fr.	15		Canadien		16
N.-E.	12	7	<u>Ventes annuelles</u>		
N.-B.		15			
IPE & TN		17			
			millions de \$		
			<.5		18
			0.5 - 1.0		19
<u>Groupes de référence</u>			1.0 - 10.0		18
Economique	18		10 - 100		16
Sciences politiques	22		>100		12
Moneco-Econtro	7				

Quand on regarde les réponses par région, on voit que les répondants de C.-B. et d'Ontario sont moins susceptibles de voir des avantages de carrière dans l'appartenance étrangère que ceux du Québec, des Prairies ou des Maritimes. Les répondants francophones des Chambres de Commerce affiliées se préoccupaient moins des problèmes touchant leur carrière ou leur entreprise que leur collègues anglophones et l'équilibre a été quelque peu brisé dans l'autre direction par les répondants corporatifs.



Ce qu'il y a probablement de plus surprenant dans les réponses sur les compagnies, c'est qu'il n'y a eu aucune différence entre les répondants qui travaillaient pour des compagnies sous contrôle canadien et ceux au service de compagnies sous contrôle étranger.

On comprend difficilement comment il se fait que les deux groupes de référence, les économistes et les spécialistes en sciences politiques, ont obtenu des valeurs plus élevées pour cette question particulière. Ces valeurs indiquent peut-être que ces groupes s'opposent plus à l'investissement étranger et qu'il y a un genre d'effet négatif à toutes les questions. Les réponses des économistes qui sont sur le marché du travail correspondaient à celles de l'industrie.

La deuxième question, le n<sup>o</sup> 2, demandait une réponse à la déclaration suivante: "Les détenteurs et gestionnaires de capitaux détiennent d'énormes pouvoirs sur le plan économique, social et politique, et ils devraient être contrôlés par le gouvernement".

Cette déclaration ne fait aucune mention de l'appartenance étrangère mais vise à l'une des suppositions sous-jacentes sur lesquelles les opinions concernant l'appartenance étrangère sont souvent fondées. Si l'on croit que les directeurs et propriétaires de compagnies "mènent le pays", on pourrait par conséquent vouloir que chacun de ces hommes puissants soit "un des nôtres". Si, d'autre part, on croit que les propriétaires et directeurs ont relativement peu de pouvoir et qu'ils ne l'exercent d'ailleurs que sur des questions relativement peu importantes, on sera moins porté à se soucier grandement dans un sens ou dans l'autre sur la question de savoir si les propriétaires et directeurs sont des nôtres ou non.

Les réponses pertinentes figurent au tableau 2.

TABEAU 2

REPONSE A LA QUESTION 2

"Les détenteurs et gestionnaires de capitaux détiennent d'énormes pouvoirs sur le plan économique, social et politique et ils devraient être contrôlés par le gouvernement."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	30	33	Anglais	28	27
Alb.	}	25	Français	41	46
Sask.		29	Les 2 langues	29	30
Manitoba		34			
Ont.		28			

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux des compagnies</u>	<u>Contrôle</u>	<u>Compagnies</u>
Qué. angl.	23	28	Etranger	30
Qué. fr.	53		Canadien	26
N.-E.	32	36	<u>Ventes annuelles</u> millions de \$	
N.-B.		36		
IPE & TN		19		
			.5 - 9.9	35
<u>Groupe de référence</u>			1.0 - 9.9	27
Economique	48		10.0 - 99	28
Sciences politiques	59	> 100		27
Moneco-Econtro	33			

En tout, la réponse en pourcentage s'est établie en moyenne à 28, ce qui correspond à une réponse numérique de -2, indiquant que les propriétaires et directeurs ne sont pas, en général, considérés comme détenant de grands pouvoirs. On peut être tenté de conclure, au moyen des chiffres, que plus on est près de l'action, moins on voit l'entreprise comme puissante. En général, les personnes au service de petites compagnies voient l'entreprise comme étant plus puissante que celles des grandes entreprises. Les répondants francophones considèrent le pouvoir corporatif relativement plus grand que les anglophones. Ceux des Maritimes et de C.-B. considèrent le pouvoir corporatif (qu'ils peuvent associer au Canada central) comme un peu plus grand que les résidents de l'Ontario.

L'appui le plus convaincant de cette thèse est que les économistes qui oeuvrent sur le marché du travail ont marqué 33%, les économistes scolaires qui sont à l'extérieur du monde des affaires mais ont quand même des contacts avec lui ont marqué 48%, tandis que les spécialistes en sciences politiques, qui n'ont presque aucun contact direct avec le monde des affaires ont un résultat de 59%. Comme 50% correspond à ni l'accord ni le désaccord, on peut constater qu'il n'y a en fait que les spécialistes en sciences politiques qui considèrent le pouvoir corporatif comme assez important pour justifier un contrôle gouvernemental (qui devrait probablement être interprété comme signifiant un contrôle accru du gouvernement étant donné, bien entendu, que le contrôle gouvernemental sur les entreprises est déjà plutôt grand).

Une autre question plutôt fondamentale qui déterminera l'attitude qu'on a devant les questions de politique concernant l'appartenance étrangère est la relation qu'on perçoit entre l'appartenance étrangère et l'expansion. La question 1 demande aux répondants de se prononcer sur

la déclaration: "De nouveaux investissements étrangers sont nécessaires si l'on veut assurer une croissance rapide à l'économie canadienne".  
Le tableau 3 donne les moyennes des réponses, par groupes différents.

TABLEAU 3

## REPONSE A LA QUESTION 1

"De nouveaux investissements étrangers sont nécessaires si l'on veut assurer une croissance rapide à l'économie canadienne."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux des compagnies</u>	<u>Langues</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	76	76	Anglais	73	75
Alb.	75	82	Français	76	71
Sask.		71	Les 2 langues	75	80
Manitoba		74			
Ont.	74	73	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	80	79	Etranger		78
Qué. fr.	73		Canadien		73
N.-E.	67	70			
N.-B.		48	<u>Ventes annuelles</u>		
IPE & TN		55	millions de \$		
			< .5		75
			.5 - 1		65
			1 - 10		75
			10 - 100		77
			> 100		76
<u>Groupe de référence</u>					
Economique	58				
Sciences politiques	52				
Moneco-Econtro	64				

Il est évident que la plupart des représentants des Chambres affiliées et des membres corporatifs estiment que de nouveaux investissements étrangers sont encore très importants. Pour tous les groupes d'affaires cette seule déclaration a recueilli l'accord général le plus élevé,



c'est-à-dire que le résultat procentuel des réponses a classé cette question au premier rang, sauf dans quelques cas où des 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> ou 4<sup>e</sup> rangs ont été enregistrés.

Les deux groupes de référence, les économistes et les spécialistes des sciences politiques, par contraste, ont classé la déclaration plus près de la zone neutre. Evidemment, il faut accomplir beaucoup de travail pour expliquer la différence. L'économiste tend à considérer l'investissement comme une variable qui répond aux taux d'intérêt, aux politiques touchant les inventions, la croissance, aux politiques fiscales et monétaires et autres variables explicatives. Le monde des affaires, d'autre part, voit les détails des investissements particuliers, et les nombreux moyens par lesquels un investissement particulier peut être facilité par l'accès à des arrangements financiers étrangers ou aux compétences étrangères; par conséquent, il est difficile pour eux de voir comment tous ces facteurs peuvent être remplacés par une politique monétaire souple, par exemple. En supposant que la vérité puisse se trouver ni tout à fait chez les hommes d'affaires ni tout à fait chez les économistes, il serait peut-être important de procéder à des recherches conceptuelles et empiriques détaillées.

Il est peut-être significatif que le groupe Moneco-Econtro, touchant à la fois à la profession d'économique et aux affaires, s'est vraiment situé entre l'homme d'affaire et l'universitaire.

Un groupe de trois questions a été ajouté pour sonder les attitudes envers le nationalisme. La question 3 du questionnaire demandait une réponse à la déclaration: "Le nationalisme économique constitue une idéologie positive et louable qu'il conviendrait d'encourager". La réponse à cette question a été surprenante, tant du point de vue de l'uniformité que de l'opinion d'indifférence sur le sujet.

TABLEAU 4  
REPONSE A LA QUESTION 3

"Le nationalisme économique constitue une idéologie positive et louable qu'il conviendrait d'encourager."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres Locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	38	39	Anglais	44	42
Alb.	46	45	Français	60	57
Sask.		40	Les 2 langues	42	52
Manitoba		47			
Ont.	43	43			

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Contrôle</u>	<u>Compagnies</u>
Qué. angl.	40	42	Etranger	42
Qué. fr.	66		Canadien	43
N.-E.	39	35	<u>Ventes annuelles</u> millions de \$	
N.-B.		42		
IPE & TN		38		
			< 0.5	50
			0.5 - 1.0	44
			1.0 - 10.1	46
			10.0 - 100	42
			> 100.0	36
<u>Groupes de référence</u>				
Economique	39			
Sciences politiques	40			
Moneco-Econtro	26			

Seuls les répondants francophones ont été légèrement positifs, soit 60 pour les Chambres locales et 57 pour les compagnies. Tous les autres groupes ont tombé dans la catégorie de léger désaccord, y compris les économistes et les spécialistes en sciences politiques. Le groupe le moins nationaliste a été Moneco-Econtro, avec une réponse de 26%.

Encore ici, il n'y a pratiquement pas eu de différence (43% et 42%) entre les répondants au service de compagnies sous contrôle canadien et sous contrôle étranger, alors qu'on aurait pu s'attendre à une différence marquée.

On peut conclure que bien que le slogan "maître chez nous" pourrait recueillir quelques voix, "master of our own home" n'a pas beaucoup d'attrait politique, du moins pas pour les groupes interrogés. Cette constatation est surprenante étant donné la priorité donnée aux questions de nationalisme économique par nos partis politiques et par les médias d'information. On doit conclure que l'appel est fait à des groupes non couverts dans notre sondage.

Une caractéristique frappante de la réponse est la corrélation négative marquée entre la taille et les ventes des compagnies - plus grande est la compagnie pour qui l'on travaille, moins on devient nationaliste. Ce fait peut expliquer en partie la différence entre les répondants de langue française et de langue anglaise, c'est-à-dire qu'une partie de la différence constatée dans la réponse tient à la différence de taille des compagnies plutôt qu'à la langue.

L'autre aspect du nationalisme économique est évidemment les relations plus étroites avec les autres pays. Pour vérifier si les répondants

jettent un coup d'oeil vers l'étranger et pour voir aussi dans quelle direction ils regardent, on a posé la question 4: "D'une manière générale, le Canada aurait intérêt à maintenir des liens économiques plus étroits avec les Etats-Unis". Les réponses figurent au tableau 5.

TABLEAU 5

## REPOSE A LA QUESTION 4

"D'une manière générale, le Canada aurait intérêt à maintenir des liens économiques plus étroits avec les Etats-Unis."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	59	59	Anglais	58	58
Alb.	58	59	Français	68	73
Sask.		61	Les 2 langues	63	65
Manitoba		63			
Ont.	58	56	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	62	64	Etranger		59
Qué. fr.	68		Canadien		59
N.-E.	58	55	<u>Ventes annuelles</u>		
N.-B.		48			
IPE & TN		36			
			millions de \$		
			< 0.5		56
			0.5 - 1.0		55
			1.0 - 10.0		58
<u>Groupes de référence</u>			10.0 - 100		61
Economique	48		> 100.0		59
Sciences politiques	33				
Moneco-Econtro	53				

A l'exception des porte-parole corporatifs au Nouveau-Brunswick, à l'Ile-du-Prince-Edouard et à Terre-Neuve, les répondants corporatifs et des Chambres affiliées, y compris ceux des Maritimes, ont favorisé des liens plus étroits avec les Etats-Unis. Vu que ceux dont la langue maternelle est le français étaient plus favorablement disposés envers le



nationalisme économique, il est quelque peu surprenant de constater que les mêmes répondants ont aussi été plus en faveur de liens plus étroits avec les E.-U. que leurs collègues de langue anglaise. Encore ici, le fait d'être au service d'une compagnie sous contrôle étranger ou canadien n'a fait aucune différence sur l'opinion des répondants.

Les opinions des économistes scolaires et des spécialistes en sciences politiques ont été encore une fois passablement différentes de celles des hommes d'affaires. Les économistes étaient juste au-dessous du niveau neutre, mais les spécialistes en sciences politiques étaient nettement négatifs. Les économistes du monde des affaires ont été légèrement positifs.

La deuxième question visant à examiner le "regard vers l'étranger" des répondants était la question 6: "Le Canada aurait tout intérêt à faire partie d'une zone de libre échange dans l'Atlantique Nord, comprenant l'Europe et les Etats-Unis, dans laquelle les marchandises et les capitaux circuleraient librement".

TABLEAU 6

## REPOSE A LA QUESTION 6

"Le Canada aurait tout intérêt à faire partie d'une zone de libre échange dans l'Atlantique Nord, comprenant l'Europe et les Etats-Unis, dans laquelle les marchandises et les capitaux circuleraient librement."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	64	66	Anglais	59	59
Alb.	65	61	Français	63	58
Sask.		72	Les 2 langues	59	64
Manitoba		65			
Ont.	58	57	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	59	60	Etranger		56
Qué. fr.	57		Canadien		61
N.-E.	52	53			
N.-B.		36	<u>Ventes annuelles</u>		
IPE & TN		40	millions de \$		
			<0.5		76
			0.5 - 1.0		55

<u>Groupes de référence</u>		1.0 - 10.0	.59
Economique	57	10.0 - 100.0	57
Sciences politiques	49	100.0	63
Moneco-Econtro	56		

La réponse à cette question n'a pas tout à fait produit les résultats auxquels on aurait pu s'attendre. En général, l'idée d'une zone de libre échange dans l'Atlantique Nord recueille pratiquement autant d'appui que les liens plus étroits avec les Etats-Unis. Les sociétés et les Chambres affiliées dans l'Ouest sont un peu plus favorablement disposées à l'unité plus grande. L'Ontario et le Québec, au total, préfèrent un arrangement presque autant que l'autre. Les Maritimes et les répondants francophones sont plus inclinés à une implication avec les E.-U. qu'avec l'Atlantique Nord. Si la langue est vraiment une question importante, on aurait pu s'attendre que les répondants francophones soient plus favorablement inclinés vers l'Europe.

Les compagnies sous contrôle canadien avaient une très légère préférence pour une union avec l'Atlantique et les porte-parole des compagnies sous contrôle étranger ont penché légèrement de l'autre côté.

En résumé, le monde des affaires n'est pas incliné à être nationaliste mais, au contraire, il regarde vers l'extérieur et est aussi disposé à regarder les Etats-Unis que l'Atlantique Nord.

Nos deux groupes de référence, d'autre part, ont indiqué une préférence marquée pour l'union la plus grande. Les spécialistes en sciences politiques qui étaient tout à fait négatifs pour ce qui est des liens plus étroits avec les E.-U. se sont montrés à peu près indifférents à l'idée d'affiliation avec l'Atlantique. Les économistes, qui étaient légèrement sur le côté négatif de l'indifférence à propos des liens plus étroits avec les E.-U., ont été légèrement d'accord avec l'idée d'une union de libre échange avec l'Atlantique.

Les autres questions visant à explorer ce qui était considéré comme la nature du problème de l'investissement étranger, si problème il y a, et qu'est-ce qui devrait être fait à ce sujet.

La question 7 se lit ainsi: "La proportion actuelle de la propriété étrangère pose un problème au Canada, et le gouvernement a raison d'intervenir pour empêcher une aggravation de cette situation".

TABLEAU 7

## REPOSE A LA QUESTION 7

"La proportion actuelle de la propriété étrangère pose un problème au Canada, et le gouvernement a raison d'intervenir pour empêcher une aggravation de cette situation."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	46	47	Anglais	46	45
Alb.	48	44	Français	59	65
Sask.		56	Les 2 langues	43	41
Manitoba		53			
Ont.	46	47	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	40	42	Etranger		42
Qué. fr.	66		Canadien		48
N.-E.	43	46	<u>Ventes annuelles</u>		
N.-B.		50			
IPE & TN		34			
			millions de \$		
			<0.5		54
			0.5 - 1.0		47
			1.0 - 10.0		46
<u>Groupes de référence</u>			10.0 - 100.0		44
Economique	58		>100.0		43
Sciences politiques	69				
Moneco-Econtro	49				

Les réponses ont indiqué que parmi les hommes d'affaires, en général, le niveau actuel n'est pas considéré comme un problème et il n'a pas non plus atteint le point où une nouvelle augmentation devrait être interdite. Plus précisément, pour chaque personne dans notre sondage qui croit que c'est un problème il y a quelqu'un dont les opinions sont aussi fortes et qui estime que ce n'est pas un problème. Chez les hommes d'affaires, seuls les répondants francophones voient un problème aujourd'hui ou croient que des augmentations futures poseraient un problème. Comme on pouvait s'y attendre, les répondants des compagnies sous contrôle



étranger (qui, en grande majorité, sont canadiennes) envisagent la question comme étant moins un problème que les répondants des compagnies sous contrôle canadien. L'inquiétude à propos de l'appartenance étrangère a aussi diminué, car on est passé des petites aux grandes compagnies. Comme l'appartenance étrangère concerne les grandes compagnies, on est tenté de dire que quand on peut avoir une vue personnelle de plus près de l'appartenance étrangère, il semble moins y avoir de problème.

On constate encore ici que les deux groupes de référence, les économistes (58%) et les spécialistes en sciences politiques (69%), voient dans le présent niveau d'appartenance étrangère un problème considérablement plus grand que les hommes d'affaires ou les économistes de l'industrie.

La question 5 se lit ainsi: "La propriété étrangère ne risque pas de créer des problèmes au sein de l'industrie à moins qu'elle ne devienne plus importante que la propriété canadienne".

TABLEAU 8

## REPOSE A LA QUESTION 5

"La propriété étrangère ne risque pas de créer des problèmes au sein de l'industrie à moins qu'elle ne devienne plus importante que la propriété canadienne."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	58	58	Anglais	57	56
Alb.	60	59	Français	59	62
Sask.		61	Les 2 langues	63	62
Manitoba		54			
Ont.	56	54	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	59	60	Etranger		53
Qué. fr.	58		Canadien		58
N.-E.	54	50			
N.-B.		38	<u>Ventes annuelles</u>		
IPE & TN		44	millions de \$		
			< 0.5		58
			0.5 - 1.0		56

<u>Groupe de référence</u>		1.0 - 10.0	61
Economique	40	10.0 - 100.0	54
Sciences politiques	34	>100.0	51
Moneco-Econtro	42		

En général, il y a eu léger accord sur la déclaration contenue à la question 5. A mesure que la taille des compagnies augmentait il y avait moins d'accord, mais dans l'ensemble avec toutes les autres réponses, nous croyons qu'il faudrait interpréter ce résultat comme signifiant que de l'avis des répondants des grandes compagnies cela ne ferait par grand différence même si le niveau de 50% devait être dépassé.

Le tableau 9 montre les réponses à la déclaration contenue à la question 9: "Aussi longtemps qu'il n'y aura pas une application extra-territoriale de lois étrangères, et à condition que les entreprises appartenant à des étrangers se conforment aux lois canadiennes, la propriété étrangère ne devrait poser aucun problème aux Canadiens".

TABLEAU 9

REPONSE A LA QUESTION 9

"Aussi longtemps qu'il n'y aura pas une application extra-territoriale de lois étrangères, et à condition que les entreprises appartenant à des étrangers se conforment aux lois canadiennes, la propriété étrangère ne devrait poser aucun problème aux Canadiens."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	62	61	Anglais	63	64
Alb.	61	59	Français	61	60
Sask.		62	Les 2 langues	68	68
Manitoba		60			
Ont.	63	62	<u>Contrôle</u>		
Ouë. angl.	69	70	Etranger		65
Ouë. fr.	63		Canadien		63
N.-E.	64	63			
N.-B.		58	<u>Ventes annuelles</u>		
IPE & TN		46	millions de \$		

<u>Groupes de référence</u>		<u>Ventes annuelles</u>	<u>Compagnies</u>
Economique	46	< 0.5 - 1.0	64
Sciences politiques	32	1.0 - 10.0	65
Moneco-Econtro	63	10.0 - 100.0	62
		> 100.0	65

Comme il fallait s'y attendre en raison des réponses précédentes, il y a eu généralement léger accord sur la déclaration contenue à la question 9.

Les deux groupes de référence, d'autre part, ont répondu tout à fait négativement, indiquant par là qu'ils voient des problèmes d'appartenance étrangère aucunement liés à l'application extra-territoriale des lois étrangères.

La question suivante, la question 10, ne visait pas tellement l'appartenance étrangère que l'un de ses problèmes primordiaux. La déclaration se lisait ainsi: "La préoccupation au sujet des investissements étrangers est due en grande partie à l'importance des entreprises appartenant à des étrangers et non seulement au fait qu'elles appartiennent à des étrangers".

TABLEAU 10

## REPONSE A LA QUESTION 10

"La préoccupation au sujet des investissements étrangers est due en grande partie à l'importance des entreprises appartenant à des étrangers et non seulement au fait qu'elles appartiennent à des étrangers."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	66	67	Anglais	63	64
Alb.	65	62	Français	72	67
Sask.		68	Les 2 langues	65	63
Manitoba		66			
Ont.	63	63	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	62	64	Etranger		63
Qué. fr.	68		Canadien		64



<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Ventes annuelles</u>	<u>Compagnies</u>
N.-E.	61	62		
N.-B.		55		
IPE & TN		50	millions de \$	
			< 0.5	69
			0.5 - 1.0	58
			1.0 - 10.0	67
<u>Groupes de référence</u>				
Economique	60		10.0 - 100.0	61
Sciences politiques	60		> 100.0	64
Moneco-Econtro	63			

Les réponses à la déclaration contenue à la question 10 ont été positives et uniformes. A l'exception de l'IPE et Terre-Neuve, l'écart a été de 58% à 72%. L'accord a été légèrement plus élevé pour les répondants francophones, pour ceux des petites compagnies et pour ceux de l'Ouest canadien. Cependant, il y a eu pratiquement accord unanime que le problème est davantage relié à la taille qu'à l'appartenance. Les implications de cette constatation touchant la politique sont des plus importantes.

Les 5 questions qui restent concernaient des politiques qui pourraient être appliquées à l'appartenance étrangère. La plus facile est celle qui traite de l'interdiction pure et simple. La question 13 demandait: "Les prises de contrôle d'entreprises canadiennes par des étrangers devraient être interdites à l'avenir".

TABLEAU 11

## REPONSE A LA QUESTION 13

"Les prises de contrôle d'entreprises canadiennes par des étrangers devraient être interdites à l'avenir."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	29	29	Anglais	27	23
Alb.	28	23	Français	38	37
Sask.		20	Les 2 langues	24	24
Manitoba		34			

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Contrôle</u>	<u>Compagnies</u>
Ont.		25		
Qué. angl	17	} 20	Etranger	19
Qué. fr.	41		Canadien	27
N.-E.	} 28	32		
N.-B.		25	<u>Ventes annuelles</u>	
IPE & TN		24	millions de \$	
			< 0.5	34
			0.5 - 1.0	32
<u>Groupes de référence</u>			1.0 - 10.0	25
Economique	30		10.0 - 100.0	23
Sciences politiques	39		> 100.0	17
Moneco-Econtro	17			

Exprimé simplement, toutes les catégories de répondants, y compris les groupes de référence, s'opposaient à une telle idée. La réponse a été la plus négative au Québec anglais (17%), à Moneco-Econtro (17%) et dans les compagnies sous contrôle étranger (19%), et la moins négative chez les spécialistes en sciences politiques (39%).

Une mesure moins radicale que l'interdiction pure et simple des prises de contrôle par des étrangers pourrait être une interdiction qualifiée ou un contrôle. La question 14 demandait une réponse à la déclaration suivante: "A l'avenir, toutes les prises de contrôle d'entreprises dépassant une certaine importance devraient être étudiées par le gouvernement aux fins d'approbation ou de refus."

TABLEAU 12

## REPOSE A LA QUESTION 14

"A l'avenir, toutes les prises de contrôle d'entreprises dépassant une certaine importance devraient être étudiées par le gouvernement aux fins d'approbation ou de refus."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	50	51	Anglais	51	48

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
Alb.	51	44	Français	63	64
Sask.		43	Les 2 langues	44	51
Manitoba		52			
Ont.	56	50	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	43	46	Etranger		46
Qué. fr.	68		Canadien		50
N.-E.	50	49			
N.-B.		55	<u>Ventes annuelles</u>		
IPE & TN		47	millions de \$		
			<0.5		50
			0.5 - 1.0		55
			1.0 - 10.0		50
<u>Groupe de référence</u>			10.0 - 100.0		46
Economique	54		>100.0		45
Sciences politiques	63				
Moneco-Econtro	42				

D'après le tableau 12, nous devons conclure qu'il n'y a ni appui ni hostilité à une proposition d'examen des prises de contrôle de la part de l'homme d'affaires canadien moyen, ou de la part des économistes industriels.

Au Québec, on appuie légèrement une forme de contrôle, et les deux groupes de référence indiquent aussi un léger appui au processus d'examen. Il est toutefois surprenant, vu la critique politique et des médias à l'endroit du mécanisme d'examen proposé dans le Rapport Gray, à savoir qu'il n'allait pas assez loin, de constater que dans le monde des affaires, au moins, même une telle politique peu rigoureuse semble recueillir relativement peu d'appui positif.

L'approche des industries "clé" envers l'appartenance étrangère semble avoir plus d'appui. La question 11 demandait la réaction à la déclaration suivante: "Que l'on considère, de façon générale, la propriété étrangère comme étant bonne ou mauvaise, elle devrait néanmoins être limitée dans certaines industries "clé" au Canada".



TABLEAU 13

## REPONSE A LA QUESTION 11

"Que l'on considère, de façon générale, la propriété étrangère comme étant bonne ou mauvaise, elle devrait néanmoins être limitée dans certaines industries "clé" au Canada."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	60	61	Anglais	58	58
Alb.	57	56	Français	67	61
Sask.		58	Les 2 langues	56	60
Manitoba		62			
Ont.	60	61	<u>Contrôle</u>		
Ouë. angl.	57	58	Etranger		56
Ouë. fr.	63		Canadien		60
N.-E.	50	51			
N.-B.		46	<u>Ventes annuelles</u>		
IPE & TN		41	millions de \$		
			< 0.5		61
			0.5 - 1.0		61
<u>Groupes de référence</u>			1.0 - 10.0		60
Economique	67		10.0 - 100.0		57
Sciences politiques	71		> 100.0		59
Moneco-Econtro	60				

Sauf dans les Maritimes où il semble n'y avoir que de la neutralité sur le sujet, le reste du monde des affaires et Moneco-Econtro semblent être en léger accord à savoir que l'appartenance étrangère devrait être limitée à certaines industries "clé". Cette opinion est sensiblement plus marquée chez les économistes scolaires et les spécialistes en sciences politiques. Inutile de dire qu'une grande partie de l'accord apparent sur ce sujet pourrait disparaître si les industries "clé" étaient précisées.

On s'est dit fortement d'accord sur la déclaration contenue à la question 12: "Si l'on doit décourager la propriété étrangère, le gouvernement devrait dans ce cas créer les conditions favorables qui encourageraient la propriété canadienne au lieu de la propriété étrangère". Le caractère assez "maternel" de cette déclaration devrait garantir une réponse favorable. Quoi qu'il en soit, il faut convenir que le monde des affaires et que les groupes de référence sont unis pour favoriser des conditions favorables plutôt que l'interdiction.

TABLEAU 14

## REPOSE A LA QUESTION 12

"Si l'on doit décourager la propriété étrangère, le gouvernement devrait dans ce cas créer les conditions favorables qui encourageraient la propriété canadienne au lieu de la propriété étrangère."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	69	70	Anglais	67	68
Alb.	73	74	Français	75	80
Sask.		65	Les 2 langues	62	63
Manitoba		75			
Ont.	65	66	<u>Contrôle</u>		
Qué. angl.	65	67	Etranger		62
Qué. fr.	82		Canadien		71
N.-E.	61	66			
N.-B.		61	<u>Ventes annuelles</u>		
IPE & TN		30	millions de \$		
			<0.5		67
			0.5 - 1.0		66
			1.0 - 10.0		68
<u>Groupes de référence</u>			10.0 - 100.0		65
Economique	68		>100.0		70
Sciences politiques	64				
Moneco-Econtro	81				

La dernière question, le n°15, demandait la réaction des répondants à la suggestion suivante: "Toutes les grandes entreprises, du moins celles qui font partie des industries "clé", devraient prendre les dispositions nécessaires pour accorder à leurs succursales canadiennes, dans une période de dix ans par exemple, le statut "d'associé" au lieu du statut de "filiale", en s'assurant notamment que la majorité des administrateurs ne sont pas soumis à l'influence de la maison-mère".

TABLEAU 15

## REPONSE A LA QUESTION 15

"Toutes les grandes entreprises, du moins celles qui font partie des industries "clé", devraient prendre les dispositions nécessaires pour accorder à leurs succursales canadiennes, dans une période de dix ans, par exemple, le statut "d'associé" au lieu du statut de "filiale", en s'assurant notamment que la majorité des administrateurs ne sont pas soumis à l'influence de la maison-mère."

<u>Provinces</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Sièges sociaux de compagnies</u>	<u>Langue</u>	<u>Chambres locales</u>	<u>Compagnies</u>
C.-B.	60	61	Anglais	64	60
Alb.	65	58	Français	80	88
Sask.		60	Les 2 langues	59	60
Manitoba		71			
Ont.	61	61	<u>Contrôle</u>		
Oué angl.	57	60	Etranger		56
Oué. fr.	84		Canadien		64
N.-E.	64	69	<u>Ventes annuelles</u> millions de \$		
N.-B.		57			
IPE et TN		41			
				<0.5	63
				0.5 - 1.0	66
<u>Groupes de référence</u>				1.0 - 100.0	64
Economique	62		10.0 - 100.0		58
Sciences politiques	63		>100.0		58
Moneco-Econtro	49				



La suggestion énoncée à la question 15 soulève un certain nombre de problèmes. Premièrement, elle suggère une solution partielle au problème de la taille, c'est-à-dire que les filiales deviendraient des associés plutôt que parties intégrantes des grandes compagnies. On a blâmé la taille et l'appartenance étrangère pour provoquer un sentiment d'aliénation. On peut supposer qu'un statut d'associé changerait quelque peu l'échelle et la nationalité de l'entreprise à laquelle on appartient.

Quoi qu'il en soit, on a généralement appuyé l'idée qu'il faudrait travailler davantage à explorer l'aspect pratique de la proposition.

APPENDIX "R"

The Canadian Bar Association  
L'Association du Barreau Canadien

SUBMISSION BY  
THE CANADIAN BAR ASSOCIATION  
ON BILL C-132  
TO THE  
STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE  
AND ECONOMIC AFFAIRS  
OF THE  
HOUSE OF COMMONS  
JUNE, 1973.

The Canadian Bar Association welcomes this opportunity to comment on Bill C-132 and hopes that the submissions and suggestions contained in this Brief will be useful to the Committee in its study of this Bill.

The Brief is impartial and objective and is confined to questions of drafting and interpretation; for obvious reasons this Association expresses no opinion with respect to the economic philosophy or political policy underlying the Bill.

The Association again affirms its view that ministerial discretion should be limited and expresses concern to the extent that ministerial discretion is presented by the Bill.

1. Constitution Aspects

It is understood that the Government relies on all possible jurisdictional heads of Section 91 of the BNA Act to support this legislation if challenged but particularly the preamble (more commonly referred to as the Peace, Order and Good Government Clause), Section 91 (2) (the Regulation of Trade and Commerce) and Section 91 (25) (Aliens).

Concern should be expressed on the probable effect of the Bill on normal corporate practices and the rights of Canadians to dispose of their business holdings as they see fit. The right to dispose of one's property is ordinarily within the provincial jurisdiction of the Property and Civil Rights power as enumerated in Section 92.



In respect of aliens, it is to be noted that this Bill is concerned with acquisitions by non-residents. It would also affect Canadian citizens resident abroad and British subjects other than Canadian citizens, none of whom are aliens.

A study of case law indicates that the law is unsettled as to whether or not parliament has jurisdiction over the civil consequence of being an alien.

2. Significant Benefit to Canada - Section 2(2)

Takeovers will be allowed if the Cabinet and the Minister decide they are of significant benefit to Canada. Applied literally this legislation would exclude takeovers which are not of significant benefit to Canada.

As an example, if a foreign controlled company buys control of a Canadian company and does not interfere in any way with the conduct of the business or its future plans, how could such an acquisition be of significant benefit to Canada?

This section lists five "factors" to be taken into account in assessing the significant benefit to Canada of such transactions. It is presumed that these are the only group of factors to be considered. The rights of the Canadian vendor and his creditors, and specifically the marketability of the business in question and the effect upon a particular locality are not included in this list of factors. It may be that the

enumerated factors could be phrased so as to not be exhaustive of all the criteria the government is to consider and instead of "significant benefit to Canada" being the overriding criterion it could be only another factor to be assessed in making a determination.

3. "Non-eligible Person"- Section 3(1) and (7)

There is a need to clarify the application of the definition and of the concept of control in relation to trusts (including real estate investment trusts), pension funds and other forms of organization for business purposes which do not have a legal personality.

4. Acquisition of Control - Section 3(3)

Control of a Canadian business enterprise may be acquired by a non-eligible person involuntarily by inheritance under a will or other testamentary disposition or as next-of-kin on an intestacy. The Bill does not deal with the position in these circumstances of a non-eligible beneficiary or next-of-kin or with the position of the executor or administrator who is under a legal obligation in respect of the distribution of the estate. It is not clear whether it was intended that the review procedure be applicable in this type of situation. The consequences of this legislation on the administration of estates could be considerable. The passing of an interest in, for example, a family business could bring such a testamentary disposition within the ambit of this legislation.

5. Acquisition Outside Canada of Control - Section 3(3)(a) and 6(h)

The Bill contemplates that in certain circumstances, control of a Canadian business enterprise may be acquired as a result of a transaction in a foreign country between foreign corporations, even though the acquisition of the assets or shares of the Canadian business enterprise may be incidental to the main transaction which may be worldwide in scope. By its terms the Bill applies to the acquisition by one foreign corporation of assets of another foreign corporation if the assets acquired include all or substantially all of the property used in carrying on a Canadian branch business, or the shares of a Canadian subsidiary. The acquisition by one foreign corporation of shares of another foreign corporation having a Canadian branch business or subsidiary is probably brought into the ambit of the Bill. This raises the question of extra-territorial assertion of jurisdiction which, if done by another nation, Canada may not accept.

6. Statutory Amalgamation - Section 3(3)(d) and (e)

This section provides that a statutory amalgamation is deemed to constitute an acquisition of control by the amalgamated corporation of the businesses carried on by the amalgamating corporations. Often a non-eligible parent corporation may, for internal or tax reasons, seek to reorganize the corporate structure of its Canadian operations. Often the reorganization will involve an amalgamation. The end result is often that the non-eligible parent corporation will, instead of having, say, three separate subsidiary corporations operating businesses in



Canada, have three autonomous divisions of a single subsidiary corporation operating the same businesses in Canada. There is no change in the effective control or in the business operations of the Canadian businesses with the result that, if this Bill were to be applicable to the transaction it would be impossible to establish that the amalgamation would be of significant benefit to Canada, and the Bill would, therefore, effectively prohibit such a reorganization. Assuming that such a prohibition is not consistent with the intent of the legislation, we recommend that section 3(3)(e) be amended to include an exemption for such a reorganization by way of amalgamation.

In addition, we recommend that a joint venture carried on by an amalgamating corporation should not qualify for the exemption in section 3(3)(e), if the real reason for the formation of the joint venture were to avoid the application of the Act.

7. Small Holding Presumptions - Section 3(5)

Recognizing the practical and constitutional problems which may be involved, the Bill should nevertheless contain machinery to enable a public corporation to obtain information from its shareholders as to the beneficial ownership of its shares in order to facilitate the determination of whether or not it is a non-eligible person.

8. Conditional Agreements - Section 3(6)(c), (d) and (e)

Specific provision should make it clear that parties may enter into agreements conditional upon the approval of the

Governor in Council pursuant to the Act without incurring penalties for non-compliance.

9. Convertible Securities and Pre-emptive Rights -  
Section 3(6)(c)

It would appear that pursuant to section 3(6)(c) when applying any of the "deeming" provisions of section 3(2) or (3) or section 3(5) it will be necessary to make calculations on a fully diluted basis both with regard to the shareholdings of a non-eligible person in a corporation and the aggregate issued and outstanding shares of the corporation. In the case of large public corporations having options, rights, convertible issues, or similar securities, this will undoubtedly cause additional if not insurmountable problems in determining if at any given time, such corporations are deemed to be non-eligible persons and if acquisitions of control of such corporations have taken place. This assessing of various contingent rights to voting shares should also include pre-emptive clauses found in charter documents or buy sell agreements which give rights to purchase to other shareholders which could include non-eligible persons. The new British Columbia Companies Act creates statutory pre-emptive rights.

10. Lease and Sale-leaseback - Section 3(6)(e) and (g)

Section 3(6)(d) of Bill C-201 was amended to clarify the intent that security taken upon shares or assets of a Canadian business enterprise in connection with debt financing by a non-eligible person would not result in the acquisition of control of the Canadian business enterprise by such non-eligible person. The

various forms of lease and sale-leaseback financing have not received a similar exemption although it is difficult in principle to see why they should not also be treated as exempt as the acquisition of property in such a transaction is incidental to the financing aspects of the transaction.

Consequently, where a substantial asset or assets constituting all or substantially all of the assets of a Canadian business enterprise or of a part of such an enterprise capable of being carried on as a separate business (a "major asset") is acquired or leased by a lease financing corporation as part of a lease or sale-leaseback financing transaction, the Bill applies to the transaction and there must be compliance with the review process if:

- (a) in the case of an acquisition, the major asset is acquired by a non-eligible lease financing corporation [sections 5(1), 3(3)(a)(i)(B) or (ii), (b)(g)]; or
- (b) in the case of a leasing, the major asset is leased by any lease financing corporation to a Canadian business enterprise that is controlled by a non-eligible person [sections 5(1), 3(3)(a)(i)(B) or (ii), (6)(e)].

We recommend that lease and sale-leaseback financing transactions should be entitled to exemption from the Bill in the same manner and to the same extent as debt financing transactions.

11. Binding Rulings and Guidelines - Section 4

An application may be made to the Minister under this section for a written "opinion" as to whether a person is a



"non-eligible person" or as to whether a particular business would be a "business unrelated to any other business carried on by a person or group of persons". There would appear to be no practical value in obtaining the Minister's opinion under this section as the language used does not contemplate that his opinion shall in any way be binding on the reviewing authorities. There would be considerable value in including in the Bill a provision for obtaining from the Minister a binding ruling in advance in respect of some of the basic questions relating to the application of the Bill to a particular transaction.

We recommend that section 4 of the Bill be amended to give to the Minister a general power to make rulings binding on the reviewing authorities in respect of a proposed transaction as to "any question relating to the purposes of this Act". In addition to the questions now specified in section 4, there are many other questions on which a binding ministerial ruling would be useful to persons seeking to define their obligations under the Bill and would facilitate compliance with the Bill; for example, whether a part of a business is capable of being carried on as a separate business (Section 3(6)(g)), whether a Canadian business enterprise is associated with other Canadian Business enterprises (section 5(2)), whether a proposed transaction involves the acquisition of control of a Canadian business enterprise (section 3(3)). Rulings on the last question in particular would alleviate to some extent concern about the areas of uncertainty as to the application of the Bill to which much of this Brief is devoted.

It would be desirable for the government to evolve a system of guidelines to assist persons and corporations concerned whether transactions in which they are involved may be subject to the Bill.

12.           Decentralization and Adequate Staff - Section 7

Provision is made for the establishment of the Foreign Investment Review Agency to advise and assist the Minister in connection with the administration of the Bill. Although the Agency has other functions in relation to the giving and receiving of notices, we assume that the advisory function will be its primary task. In view of the large volume of transactions which are or may be required to comply with the review process under the Bill, we would be concerned that sufficient staff and expertise are provided to facilitate an expeditious review process.

It would seem imperative for the orderly administration of this legislation that regional offices be established in the Atlantic Provinces and Western Canada. Only if such an administrative structure is developed, giving readier access to senior officers of the Agency, will non-eligible persons and their representatives who reside outside of central Canada not be distinctly disadvantaged.

13.           Length of Review - Sections 8, 9, 10, 11, 12 and 13

The Bill allows the Minister an initial period of 90 days to assess whether a proposal to acquire control of a Canadian business enterprise or to establish a new business in Canada is or is likely to be of significant benefit to Canada, and to make

his recommendation to the Governor in Council whether or not the investment should be allowed.

It seems apparent in the context of the entire review process set out in the Bill, that the primary purpose of the initial 90 day period is to enable approval to be given in a summary way to investment applications where the significant benefit to Canada is not seriously in doubt. If the Minister is unable to form a favourable or any opinion, or the Governor in Council does not accept a favourable recommendation by the Minister, provision is included in the Bill for the Minister to give further consideration to the application (without any time limit) after notice to the applicant and after giving the parties to the proposed investment an opportunity to make representations (sections 11 and 12).

Viewed in the context of the entire review process as a part of a summary procedure the initial 90 day period is too long. While circumstances which might require a period of 90 days may be envisioned, we recommend that the initial assessment period be reduced to a shorter period of, for example, a 45 or a 60 day period. We appreciate that some assessments may require a longer period than the 45 days which we recommend. In such cases, however, the Minister would be entitled to give notice to the applicant under section 11(1) if he were unable to complete the assessment or make any recommendation to the Governor in Council.

There is no time limit applicable to the further review by the Minister when notice has been given the applicant under



section 11(1) and one or more parties to the investment gives notice that they wish to avail themselves of their right to make representations in connection with the matter. Consideration should be given to establishing a time limit within which the Minister must complete his reconsideration of the matter and make his final recommendation to the Governor in Council.

A lengthy assessment period would have an adverse effect on take-over bids. A non-eligible person proposing to make a take-over bid will be required to give written notice of his proposal under the Bill before actually making the bid. In these circumstances, there is concern for the degree of confidentiality of a proposed take-over bid during the assessment period. Time and confidentiality are of the essence in take-over bids. Both the offeror and the shareholder who has tendered his shares are left in a state of suspension during the assessment period and a more attractive counter-offer by a non-eligible person may be precluded because that non-eligible person has not had time to file written notice of his proposal under the Bill and obtain an assessment as to significant benefit. The effect would be to inhibit competitive counter-offers, to the probable detriment of Canadian shareholders.

Additional problems arise if a take-over bid to which this Bill applies is subject also to regulation under provincial Securities Acts. For example, the making of a take-over bid conditional upon the approval of the Governor in Council being obtained under this Bill would be prohibited by most of the provincial Securities Acts, and compliance with the timely dis-

closure policies is a practical impossibility. We recommend that steps be taken immediately to harmonize areas of potential conflict between these two types of regulation of the same transaction.

14. Remedies in the Event of Non-compliance - Section 20

This section authorizes the Minister to apply to a superior court for an order rendering "nugatory" an acquisition of control of a Canadian business enterprise or an establishment of a new business in Canada which has been made where the Minister has served a demand requiring compliance with the review process which has been ignored, or the Governor in Council has refused to allow the investment, or where the investment has been allowed but the actual terms and conditions of the investment vary materially from those disclosed to the Minister in the application upon which the allowance is based.

In considering applications under section 20, the courts will be required to interpret the meaning of the word "nugatory" in order to determine the scope of the order which they may make. We are not aware of any previous use of the word "nugatory" in legislation in Canada. Nor does the word "nugatory" have any accepted legal meaning. According to the rules of statutory interpretation, words in a statute are to be given their ordinary and natural meaning, one source of which is the dictionary.

In the shorter Oxford English Dictionary, the word "nugatory" is defined as follows:

"1. trifling, worthless.

2. of no force, invalid; useless, futile, inoperative."

In the context of section 20 of the Bill, the second dictionary meaning is clearly the intended meaning. To say, however, that an investment is "invalid" or "inoperative" is not of much assistance to a court in determining the scope of an order under this section.

We are particularly concerned as to the effect of rendering an investment "nugatory" upon persons who were not parties to the impugned transaction, but who have subsequently acquired rights in property which was part of the subject matter of the impugned transaction for valuable consideration in good faith and without notice that the person from whom they acquired the property (or a predecessor in title of that person) was required to comply with the Bill and failed to do so. We would point out that the problem of the innocent purchaser is aggravated by the absence of any time limit within which the Minister is required to apply for an order under section 20 rendering an investment nugatory. The only protection which an innocent purchaser would appear to have under the present Bill lies in the discretion of the court. This is not satisfactory because the potential invalidity of the purchaser's interest in property may be raised in other legal proceedings. We recommend that section 20 be amended to provide express statutory protection for the innocent purchaser.

There are two procedural aspects relating to applications under section 20 which ought, in our view, to be considered.



The acquisition of a business or a new investment which the Minister is applying to have rendered nugatory may well be very complex and may well involve persons other than the immediate parties to the transaction. We think it would be desirable to amend section 20 to provide for a preliminary application to the court by the Minister ex parte to determine the persons to whom notice should be given of the application for an order that an investment be rendered nugatory. It would also be desirable to specify that any person sought by the Minister to be affected by such an order is entitled to notice of any proceedings under section 20.

In view of the complexity which may be involved in unscrambling an investment which is rendered nugatory under this section, it would seem to us desirable to include in section 20 specific authority for the court to appoint a person (having a position analogous to a receiver and manager or a liquidator) to conduct or supervise the conduct of any actions which may be required to carry out an order made under section 20(1) on such terms and with such powers as are specified in such order.

15. Right of Appeal - Section 23

This section provides a right of appeal from any decision or order made by a superior court under the Bill. At page 8 of a news release entitled "Background Information", dated January 24, 1973 (the date of First Reading of Bill C-132 in the House of Commons), a considerably broader right of appeal is suggested in the following language:

"A major additional safeguard is that any decision by the Government - except on the question of significant benefit - can be brought before the courts. This includes the Minister's judgement on whether the company is foreign controlled and hence subject to the review process; whether an investor has in fact acquired control; whether an acquisition is of a Canadian business; and in the case of the establishment of a new business, whether it is related to an existing operation."

This safeguard is a most valuable one and its inclusion in the Bill would be most welcome. We would point out, however, that the Bill as drafted does not provide for an appeal in respect of the matters outlined in the Background Information. These are all matters to be determined by the Minister in the course of the review process, and the Bill as drafted provides only for an appeal from decision or order of a superior court. A right of appeal on these matters should be expressly provided for in the Bill, in accordance with the announced intention of the government.

The Canadian Bar Association strongly recommends that there should be an appeal in all matters from the Minister to the Federal Court.

APPENDICE «R»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ

PAR

L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

SUR LE BILL C-132

AU

COMITÉ PERMANENT

DES

FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

DE

LA CHAMBRE DES COMMUNES

JUIN 1973



L'Association du barreau canadien se fait un plaisir de pouvoir présenter ses commentaires sur le bill C-132 et espère que les propositions et les suggestions contenus dans ce mémoire seront utiles au comité pour étudier le projet de loi.

Notre mémoire est impartial et objectif et il se limite aux questions de rédaction et d'interprétation; pour des raisons évidentes, notre Association n'exprime aucune opinion sur les principes économiques ou politiques dont s'inspire le bill.

L'Association réaffirme qu'à son point de vue, la discrétion ministérielle devrait être limitée et s'inquiète de l'étendue de celle que prévoit le bill.

#### 1. Aspects constitutionnels

Il est entendu que le gouvernement compte envoyer tous les pouvoirs inscrits à l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique pour appuyer ce bill, s'il est attaqué, mais, en particulier, le préambule (mieux connu sous le nom d'article sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada), l'article 91 (2) (Le règlement des échanges et du commerce) et l'article 91 (25) (Les aubains).

Il faut s'inquiéter des répercussion probables du bill sur les pratiques normales des sociétés et sur les droits des Canadiens à disposer à leur gré de leurs avoirs. Le droit de disposer de sa propriété est soumis en général aux pouvoirs provinciaux sur la propriété et les droits civils tels qu'ils figurent à l'article 92.

Pour ce qui est des étrangers, il faut remarquer que ce bill traite des acquisitions par des non-résidents. Il aurait également des répercussions sur les citoyens canadiens résidant à l'étranger et sur les sujets britanniques n'étant pas citoyens canadiens, qui ne sont pas des étrangers.

Une étude de jurisprudence indique que la loi reste vague quand il s'agit de déterminer si les conséquences civiles qui résultent du fait d'être un étranger relèvent ou non de la compétence du Parlement.

2. Avantages appréciables pour le Canada - Article 2(2)

Les reprises seront permises si le cabinet et le ministre décident qu'elles apportent des avantages appréciables au Canada. Appliqué littéralement, ce bill excluerait celles qui n'en apportent pas.

Par exemple, si une société contrôlée par des étrangers acquiert une participation majoritaire dans une société canadienne et ne se mêle en aucune façon de la direction de l'entreprise ni de ses plans d'avenir, comment une telle acquisition pourrait-elle apporter des avantages appréciables au pays?

Cet article énumère cinq "facteurs" dont on doit tenir compte en évaluant les avantages pour le Canada de telles transactions. On peut supposer que c'est le seul groupe de facteurs dont il faille tenir compte. Les droits du vendeur canadien et de ses créanciers et plus précisément, les possibilités de vente de l'entreprise en question et ses conséquences sur une localité donnée ne font pas partie de cette liste de facteurs. Il se peut qu'ils aient été énumérés de façon à ne pas épuiser tous les critères dont le gouvernement a l'intention de tenir compte et le facteur des "avantages appréciables pour le Canada", au lieu d'être le critère primordial, pourrait ne constituer qu'un simple élément d'appréciation quand il s'agira de prendre une décision.

3. "Personne non admissible" - Article 3(1) et (7)

Il est nécessaire de préciser l'application de la définition et de la notion de contrôle aux sociétés de fiducie (y compris les sociétés fiduciaires de placements immobiliers), les caisses de retraites et les autres formes d'organisation à buts commerciaux qui n'ont pas de personnalité juridique.

#### 4. Acquisition du contrôle - Article 3(3)

Le contrôle d'une entreprise commerciale canadienne peut être acquis par une personne non admissible, involontairement, par héritage, en vertu d'un testament ou d'une autre disposition testamentaire ou si le plus proche parent d'une personne meurt sans testament. Le bill ne traite pas de la situation dans le cas d'un bénéficiaire non admissible ou d'un proche parent ni de la situation de l'exécuteur testamentaire ou de l'administrateur qui a des obligations juridiques relativement à l'attribution des biens transmis par décès. Il n'est pas clair si la procédure d'examen s'applique à ce genre de situation. Les conséquences du projet de loi sur l'administration des biens transmis par héritage pourraient être considérables. Le transfert d'un intérêt dans une entreprise familiale pourrait, par exemple, faire tomber la disposition testamentaire sous le coup de cette loi.

#### 5. Acquisition du contrôle à l'extérieur du Canada - article 3(3) A) et 6 H)

Le projet de loi envisage dans certains cas la possibilité d'acquisition du contrôle d'une entreprise commerciale canadienne par suite d'une transaction dans un pays étranger entre des sociétés étrangères, même si l'acquisition des biens ou actions de l'entreprise commerciale canadienne ne sont qu'accessoiries à la transaction principale qui peut, elle, être à l'échelle mondiale. D'après son libellé, le projet de loi s'applique à l'acquisition par une société étrangère de l'actif d'une autre société étrangère si les biens acquis comprennent la totalité ou la presque totalité des biens utilisés par l'exploitation d'une succursale d'entreprise canadienne ou des actions d'une filiale canadienne. L'acquisition par une corporation étrangère des actions d'une autre corporation étrangère ayant une succursale canadienne ou une filiale, entre probablement dans le champ d'application du projet de loi, ce qui soulève la question d'affirmation extra-territoriale de juridiction que le Canada peut ne pas accepter si c'est un autre pays qui l'invoque.



#### 6. Fusion statutaire - Article 3(3) D) et E)

Aux termes de cet article, la fusion statutaire doit être réputée comme une acquisition, par la corporation fusionnée, du contrôle des entreprises qu'exploitaient les corporations qui fusionnent. Il arrive souvent qu'une société-mère non admissible puisse, pour des raisons d'ordre interneau-fiscal, chercher à réorganiser la structure sociale de ses entreprises canadiennes. Souvent, la réorganisation comportera une fusion. Le résultat final, bien des fois, sera que la société-mère non admissible aura au lieu de trois filiales distinctes exploitant des entreprises au Canada, trois divisions autonomes d'une seule filiale exploitant les mêmes entreprises au pays. Le contrôle réel ou l'activité commerciales des entreprises canadiennes restent les mêmes; par conséquent, si ce projet de loi devait s'appliquer à la transaction, il serait impossible de prouver que la fusion apporterait des avantages appréciables au Canada et, de fait, le projet de loi interdirait une telle réorganisation. En présumant qu'une interdiction de ce genre n'est pas conforme aux objectifs de la loi, nous recommandons la modification de l'article 3(3) E) en vue d'y inclure une exemption s'appliquant à une réorganisation au moyen de fusions.

En outre, nous recommandons qu'une entreprise exploitée en commun par une corporation qui fusionne n'ait pas droit à une exemption de l'article 3(3) E), si la véritable raison de la création d'une entreprise exploitée en commun est d'éviter l'application de la loi.

#### 7. Présomptions touchant les petits actionnaires - article 3(5)

Bien qu'il admette d'éventuels problèmes d'ordre pratique et constitutionnel, le projet de loi devrait néanmoins assurer des mécanismes spéciaux permettant à une corporation publique d'obtenir des renseignements de ses actionnaires quant à la détention de ces actions au nom d'un tiers pour qu'il soit plus facile d'établir s'il s'agit ou non d'une personne non admissible.

8. Accords conditionnels - article 3(6) C), D) et E)

Il faudrait préciser, moyennant une disposition spéciale, que les parties pourront conclure des accords conditionnels sujets à l'approbation du gouverneur en conseil conformément à la loi sans en courir de sanctions pour ne pas s'y être conformé.

9. Valeurs convertibles et droits de préemption - article 3(6) C)

Il semble, conformément aux "présomptions" de l'article 3(6) C) que l'application des articles 3(2) ou (3) ou 3(5) exigera des calculs tout à fait vagues en ce qui a trait tant aux actions qu'une personne non admissible détient dans une corporation qu'à l'ensemble des actions émises et en circulation. Dans le cas de grandes corporations publiques qui ont des options, des droits, des actions convertibles ou des valeurs semblables, des difficultés supplémentaires sinon insurmontables surgiront sans doute au moment d'établir si ces corporations sont considérées comme des personnes non admissibles et si l'acquisition du contrôle de ces corporations ont effectivement eu lieu. L'évaluation de divers droits alléatoires aux actions assorties du droit de vote devraient aussi contenir des clauses de préemption à l'instar des chartes ou des accords d'achat-vente donnant le droit d'acheter pour le compte d'autres détenteurs d'actions qui comprendraient éventuellement des personnes non admissibles. La nouvelle loi des sociétés de la Colombie-Britannique crée des droits statutaires de préemption.

10. Location et vente avec rétrolocation - article 3(6) E) et G)

L'article 3(6) D) du bill C-201 a été modifié en vue de préciser que les garanties sous forme d'actions ou de biens d'une entreprise commerciale canadienne en vue du financement des dettes par une personne non admissible, n'entraîneraient pas l'acquisition du contrôle de l'entreprise commerciale canadienne par cette personne non admissible. Les différentes

formes de financement par bail et par vente-relocation ne bénéficient pas d'une exonération similaire, bien qu'en principe il soit difficile d'en comprendre la raison, puisque dans une telle transaction l'acquisition du bien en cause est accessoire aux aspects financiers de la transaction.

En conséquence, lorsqu'une société de financement par bail a fait l'acquisition d'un actif ou des avoirs constituant la totalité ou la presque totalité des biens d'une entreprise canadienne commerciale ou d'une partie d'une entreprise qu'il est possible d'exploiter en tant qu'entreprise distincte (un "bien principal") ou a pris sur eux un droit locatif dans le cadre d'une transaction de financement par bail ou par vente-relocation, le bill s'applique à la transaction et on doit se conformer à la procédure d'examen si:

- (a) dans le cas d'une acquisition, le bien principal est acquis par une société de financement de bail non admissible [articles 5(1), 3(3) A (i) (B) ou (ii), (B), G)]; ou
- (b) dans le cas d'une prise de bail, une société de financement de bail loue à bail le bien principal à une entreprise commerciale canadienne contrôlée par une personne non admissible [articles 5(1), 3(3) A (i) (B) ou (ii), (6) E)].

Nous recommandons que le bill prévoie pour les transactions de financement de prise de bail et de vente-relocation une exemption identique à celle dont bénéficient les transactions de financement de dette.

#### 11. Décisions exécutoires et directives - Article 4

En vertu de cet article une demande peut être présentée au ministre pour solliciter un exposé écrit de son "opinion" sur la question de savoir si une personne est ou non une personne non admissible ou si une entreprise particulière serait ou ne serait pas "liée à quelque autre entreprise qu'exploite une personne ou un groupe de personnes". Il ne semble pas



qu'aux termes de cet article il soit utile d'obtenir l'opinion du ministre puisqu'il n'y est pas stipulé que les autorités chargées d'effectuer l'examen devront s'y conformer. Il serait beaucoup plus utile d'introduire dans le bill une disposition prévoyant la possibilité d'obtenir à l'avance une décision exécutoire du ministre au sujet de questions fondamentales se rapportant à l'application du bill à une transaction particulière.

Nous recommandons que l'article 4 du bill soit modifié pour procurer au ministre le pouvoir général de prononcer des décisions auxquelles les autorités chargées de l'examen doivent se conformer, en ce qui concerne un projet de transaction, quant "à toute question se rattachant aux fins de la présente loi". En plus des points stipulés à l'article 4, il y a un grand nombre d'autres questions au sujet desquelles une décision ministérielle exécutoire serait utile aux personnes cherchant à définir leurs obligations aux termes du bill et leur permettrait plus facilement de se conformer à ces dispositions; par exemple, pour établir s'il est possible d'exploiter une partie d'une entreprise donnée en tant qu'entreprise distincte (article 3(6) G)), si une entreprise commerciale canadienne est associée à d'autres entreprises commerciales canadiennes (article 5(2), ou si un projet de transaction implique l'acquisition du contrôle d'une entreprise commerciale canadienne (article 3(3)). Des décisions sur la dernière question en particulier, contribueraient à dissiper dans une certaine mesure le souci que font naître les domaines d'incertitude pour l'application du bill, sujet auquel une grande partie du présent mémoire est consacrée.

Il serait souhaitable que le gouvernement élabore un ensemble de directives visant à permettre aux personnes et aux sociétés intéressées de savoir si les transactions auxquelles elles sont mêlées peuvent tomber sous le coup du bill.

## 12. Décentralisation et personnel suffisant - article 7

On prévoit la création d'une Agence d'examen de l'investissement étranger chargée de conseiller le ministre et de l'aider à administrer ce bi-l. Bien que l'Agence ait d'autres fonctions puisque c'est elle qui donne et reçoit les avis, nous supposons que sa première tâche sera de conseiller. Vu la grande quantité de transactions qui doivent ou devront peut-être être soumises au processus d'examen aux termes du bill, nous aimerions qu'il y ait suffisamment de personnel et d'experts pour que cela se fasse rapidement.

Il semblerait qu'il soit obligatoire, pour la bonne administration de cette loi, que des bureaux régionaux soient ouverts dans les provinces atlantiques et l'Ouest du Canada. A moins qu'une structure administrative de ce genre ne soit mise sur pied, ce qui permettrait d'accéder plus facilement au personnel cadre de l'Agence, les personnes non admissibles et leurs représentants ne résidant pas dans le centre du Canada seront nettement désavantagés.

## 13. Durée de l'examen - article 8,9,10,11,12 et 13

Le bill accorde au ministre un délai initial de 90 jours pour lui permettre d'apprécier si une proposition ayant pour but l'acquisition du contrôle d'une entreprise commerciale canadienne ou la création d'une entreprise nouvelle au Canada apporte ou est susceptible d'apporter des avantages appréciables au pays ainsi que pour recommander au gouverneur en conseil si l'investissement devrait ou non être autorisé.

Il semble évident dans le contexte de tout le processus d'examen énoncé dans le bill que le principal but du délai initial de 90 jours soit de permettre d'approuver de façon sommaire les demandes d'investissement quand les avantages appréciables que doit en retirer le Canada ne sont pas

sérieusement mis en doute. Si le ministre se voit dans l'impossibilité de formuler une opinion favorable, ou si le gouverneur en conseil n'accepte pas une recommandation du ministre, le projet de loi permet à celui-ci de réexaminer la demande (sans limite de temps) après en avoir avisé le requérant et avoir donné aux parties concernées par le projet d'investissement la possibilité de faire des observations (articles 11 et 12).

Vu dans le contexte du processus global d'examen qui fait partie d'une procédure sommaire, le délai initial de 90 jours est trop long. On peut envisager des circonstances où le délai de 90 jours serait nécessaire, mais nous recommandons que la période initiale d'appréciation soit réduite à, par exemple, 45 ou 60 jours. Nous nous rendons compte que certaines appréciations peuvent exiger une période plus longue. Toutefois, dans ce cas, le ministre pourrait être autorisé à aviser le requérant aux termes de l'article 11 (1) qu'il lui est impossible de terminer l'appréciation ou de présenter des recommandations au gouverneur en conseil.

Il n'y a pas de limite de temps s'appliquant à l'examen ultérieur fait par le ministre une fois que l'avis a été donné au requérant aux termes de l'article 11 (1) et qu'une ou plusieurs des parties à l'investissement notifie qu'elle désire se prévaloir de ses droits pour faire des observations sur cette affaire. On devrait songer à fixer un délai dans lequel le ministre devrait terminer son nouvel examen de la question et présenter sa recommandation finale au gouverneur en conseil.

Une longue période d'appréciation aurait un effet néfaste sur les offres de rachat. Une personne non admissible se proposant de faire une offre de rachat devra présenter un avis écrit aux termes du bill avant même de présenter l'offre. Dans ce cas-là, nous nous demandons dans quelle mesure sera préservé le caractère confidentiel d'un projet d'offre de rachat au cours de la période d'appréciation. Le temps et le caractère confidentiel



sont essentiels dans ce genre d'opérations. L'offreur et l'actionnaire qui a soumissionné ses actions sont laissés en suspens au cours de la période d'appréciation et une autre offre plus intéressante présentée par une personne non admissible peut être refusée parce que celle-ci n'a pas eu le temps de présenter un avis écrit de sa proposition aux termes du bill ni d'obtenir une appréciation stipulant qu'il s'agit d'un avantage appréciable. Cela aurait pour effet de limiter les offres concurrentielles au détriment probable des actionnaires canadiens.

Des problèmes supplémentaires surviennent si une offre de rachat à laquelle s'applique ce projet de loi est également assujettie aux règlements en vigueur aux termes des lois provinciales sur les titres. Par exemple, il serait interdit par la plupart des lois provinciales sur les titres de faire dépendre une offre de rachat de l'autorisation du gouverneur en conseil obtenue aux termes de ce bill et il est pratiquement impossible de se conformer aux politiques de divulgation en temps opportun. Nous recommandons que des mesures soient immédiatement prises afin d'harmoniser les domaines de conflits possibles entre ces deux types de règlements concernant une même transaction.

#### 14. Recours en cas de non-observation - article 20

Cet article autorise le ministre à demander à la Cour supérieure de rendre une ordonnance frappant de "nullité" (nugatory) une prise de contrôle d'une entreprise canadienne ou de la création d'une nouvelle entreprise au Canada qui aurait été faite alors que le ministre a demandé aux intéressés de se conformer au processus d'examen et que cet ordre n'ait pas été suivi, ou bien lors que le Gouverneur en conseil a refusé de permettre l'investissement ou lorsque l'investissement a été autorisé mais que les termes actuels et les conditions de l'investissement sont matériellement différents de ceux que contenait la demande adressée au ministre et sur laquelle se fonde l'autorisation.

En étudiant les demandes présentées en vertu de l'article 20, les tribunaux devront interpréter la signification du mot "nullité" (nugatory) afin de déterminer la portée de l'ordonnance qu'ils rendront. Nous ne croyons pas que le mot "nugatory" figure dans aucune loi au Canada. En outre, ce mot n'a aucune signification juridique acceptée. D'après les règlements de l'interprétation statutaire, on doit donner aux termes de loi leur signification ordinaire et naturelle, dont l'une des sources est le dictionnaire.

Dans le petit Oxford English Dictionary, le mot "nugatory" est défini de la façon suivante:

"1. futile, sans valeur.

2. n'ayant aucune force, non valide, inutile, futile, inopérant."

Dans le contexte de l'article 20 du bill, c'est la deuxième définition du dictionnaire qui est évidemment celle qu'on veut donner à ce terme. Dire, toutefois, qu'un investissement est "non valide" ou "inopérant", n'aide pas beaucoup le tribunal à déterminer la portée d'une ordonnance en vertu de cet article.

Nous nous préoccupons surtout de l'effet qu'aura une ordonnance de "nullité" d'un investissement sur les personnes qui ne faisaient pas partie de la transaction contestée, mais qui ont, par la suite, acquis des droits sur les biens qui faisaient partie du contenu de la transaction contestée, à titre honnête et de bonne foi, et sans savoir que la personne de qui ils ont acquis les biens (ou son prédécesseur en titre) devait se conformer au bill et ne l'a pas fait. Nous soulignons le fait que le problème de l'acheteur innocent est aggravé par l'absence de toute prescription de la requête que le ministre doit présenter afin d'obtenir une ordonnance en vertu de l'article 20, annulant l'investissement. La seule protection qu'un acheteur

innocent semblerait avoir en vertu du bill actuel, repose sur le pouvoir discrétionnaire de la cour, ce qui n'est pas satisfaisant de fait que l'invalidation possible de l'intérêt de l'acheteur dans un bien donné peut être soulevée à l'occasion d'autres procédures judiciaires. Nous recommandons que l'article 20 soit amendé afin de prévoir expressément une protection légale de l'acheteur innocent.

Il y a deux aspects de la procédure concernant les demandes présentées en vertu de l'article 20, qui devraient, selon nous, être étudiés. L'acquisition d'une entreprise ou un nouvel investissement dont le ministre réclame l'annulation peut être très complexe et s'étendre à des personnes autres que les parties immédiates à la transaction. Nous croyons qu'il serait souhaitable d'amender l'article 20 afin de prévoir une demande préliminaire que le ministre adressera au tribunal en qualité de tierce partie, afin de déterminer quelles personnes devraient être avisées qu'une demande d'annulation d'un investissement sera faite. Il serait aussi désirable de spécifier que toute personne que le ministre essaiera d'atteindre par une telle ordonnance aura droit à un avis de toute procédure engagée en vertu de l'article 20.

En vue des difficultés que pourra susciter l'invalidation d'un investissement aux termes de cet article, il nous semblerait souhaitable d'inclure à l'article 20 le droit exprès de la Cour de nommer une personne (ayant une position analogue à un syndic-gérant ou à un liquidateur) afin de mener ou de surveiller toutes les modalités nécessaires à l'application de l'ordonnance rendue aux termes de l'article 20(1) sous réserve des conditions et des pouvoirs énoncés dans cette ordonnance.

#### 15. Droit d'appel - article 23

Cet article prévoit un droit d'appel de toute décision ou ordonnance que rend une cour supérieur en vertu de la loi. A la page 8 d'un communiqué



de presse intitulé "Background Information", du 24 janvier 1973 (date de la première lecture de bill C-132 à la Chambre des communes), on fait allusion, en ces termes, à un droit d'appel beaucoup plus étendu.

"Une autre sauvegarde importante est que toute décision gouvernementale - sauf lorsqu'il s'agit des avantages appréciables - pourra être portée devant les tribunaux. Cela comprend la décision du ministre quant au contrôle étranger de la société qui l'assujettit, partant, au processus d'examen; la question de savoir si un investisseur a effectivement acquis le contrôle; s'il s'agit de l'acquisition d'une entreprise canadienne et, dans le cas de la création d'une nouvelle entreprise, si elle est liée à une exploitation déjà existante."

Cette sauvegarde est des plus utiles et son inclusion au projet de loi serait bienvenue. Nous tenons toutefois à souligner que, dans sa forme actuelle, le texte de loi ne prévoit pas d'appel pour les questions exposées dans le Background Information. Ces questions devront toutes être tranchées par le ministre au cours du processus d'examen, le bill actuel ne prévoyant qu'un appel des décisions ou des ordonnances de la cour supérieure. Il faudrait prévoir un droit d'appel sur ces questions conformément à l'intention déclarée du gouvernement.

L'Association du Barreau canadien recommande fermement qu'un droit d'appel puisse être exercé sur toutes ces questions du ministre à la cour fédérale.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Thursday, July 19, 1973

Chairman: Mr. Harold T. Herbert

VOLUME III

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 42

Le jeudi 19 juillet 1973

Président: M. Harold T. Herbert

TOME III

*Standing Committee on*

**Finance,  
Trade and  
Economic Affairs**

*Comité permanent des*

**Finances,  
du commerce et des  
questions économiques**

Briefs received from groups, organizations, corporations and Provinces who appeared before the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, on Bill C-132. An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons (*Foreign Investment Review Act*).

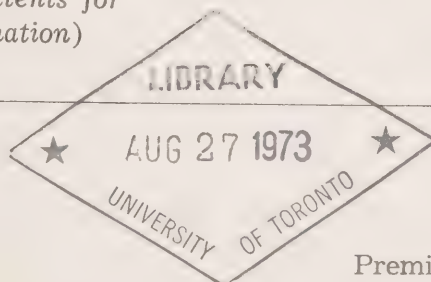
Mémoires reçus de groupes, organisations, corporations et de provinces qui ont comparu devant le comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, relativement au Bill C-132, Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada (*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*).

APPENDICES S to 2F

(See Table of contents for  
additional information)

APPENDICES S à 2F

(Voir table des matières pour  
de plus amples détails.)



First Session

Twenty-ninth Parliament, 1973

Première session de la

vingt-neuvième législature, 1973

VOLUME III  
TOME III  
TABLE OF CONTENTS  
TABLE DES MATIÈRES

WITNESSES TÉMOINS	SEE APPENDIX NO. VOIR APPENDICE N°	PAGE PAGE	EVIDENCE IN ISSUE NO.: TÉMOIGNAGE DANS LE FASCICULE N°:
The Government of Ontario..... Le gouvernement de l'Ontario.....	S	E. 3 F. 23	32
The Government of Saskatchewan..... Le gouvernement de la Saskatchewan.....	T	E. 44 F. 74	32
Housing and Urban Development Association of Canada..... L'Association du logement et du développement urbain du Canada.....	U	E. 110 F. 115	33
The Canadian Real Estate Association..... L'Association canadienne du commerce immobilier.....	V	E. 119 F. 156	33
The Canadian Manufacturers Association..... L'Association canadienne des manufacturiers.....	W	E. 189 F. 200	34
Slater, Walker of Canada Limited..... Slater, Walker of Canada Limited.....	X	E. 215 F. 241	34
Committee for an Independent Canada..... Le Comité pour un Canada indépendant.....	Y	E. 266 F. 285	34
The Communist Party of Canada..... Le Parti communiste du Canada.....	Z	E. 311 F. 320	34
The Federated Council of Sales Finance Companies..... The Federated Council of Sales Finance Companies.....	2A	E. 330 F. 352	34
Investment Dealers Association of Canada..... L'Association canadienne des courtiers en investissements.....	2B	E. 376 F. 396	34
Canadian Labour Congress..... Le Congrès du Travail du Canada.....	2C	E. 414 F. 431	35
The Toronto Stock Exchange..... La Bourse de Toronto.....	2D	E. 444 F. 492	36
The Mining Association of Canada..... La Fédération des sociétés minières du Canada.....	2E	E. 531 F. 558	37
The Government of Quebec..... Le gouvernement du Québec.....	2F	E. 587 F. 601	42



## APPENDIX "S"

GOVERNMENT OF ONTARIO

BRIEF PRESENTED TO THE PARLIAMENTARY COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS RE BILL C-132  
THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW BILL

1. GENERAL

THE GOVERNMENT OF ONTARIO HAS CONSISTENTLY MAINTAINED THAT THE PRIME RESPONSIBILITY FOR THE DEVELOPMENT OF A FOREIGN INVESTMENT POLICY IN CANADA RESTS WITH THE FEDERAL GOVERNMENT. WE THEREFORE WELCOME THE FEDERAL DECISION TO PROCEED TOWARDS A MORE COMPREHENSIVE POLICY POSITION IN THIS FIELD.

ONTARIO VIEWS THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW BILL AS AN IMPORTANT STEP IN THIS DIRECTION IN PROVIDING, FOR THE FIRST TIME IN CANADA, ADMINISTRATIVE MACHINERY FOR A BROAD RANGING REVIEW OF DESIGNATED TYPES OF FOREIGN INVESTMENT.

AS AN UNDERLYING THEME TO THE ONTARIO POSITION, WE BELIEVE THE PRIMARY OBJECTIVE OF THE PROPOSED REVIEW PROCESS SHOULD NOT BE TO RESTRICT FOREIGN INVESTMENT PER SE BUT TO ENSURE THAT FUTURE INVESTMENTS BY FOREIGN CORPORATIONS MAKE

AN EFFECTIVE CONTRIBUTION TO THE ACHIEVEMENT OF NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL OBJECTIVES.

A REVIEW PROCESS UNDOUBTEDLY CARRIES WITH IT IMPORTANT ADVANTAGES IN TERMS OF POLICY AND ADMINISTRATIVE FLEXIBILITY AND THROUGH THE ABILITY TO NEGOTIATE WITH PROSPECTIVE INVESTORS.

WE ALSO RECOGNIZE THAT A REVIEW PROCESS CREATES A MEASURE OF UNCERTAINTY FOR FOREIGN INVESTORS AND THAT THE FULL MEANING AND IMPLICATIONS OF BILL C-132 WILL ONLY BECOME APPARENT FROM THE MANNER IN WHICH THE LEGISLATION IS ADMINISTERED. THIS APPLIES PARTICULARLY TO THE INTERPRETATION OF THE ASSESSMENT CRITERIA, AND IN THE BARGAINING POSTURE TO BE ADOPTED BY THE GOVERNMENT OF CANADA IN THE REVIEW PROCESS. IT IS SIMILARLY DIFFICULT TO ASSESS THE RAMIFICATIONS OF THE BILL IN THE ABSENCE OF A DEFINITION OF 'UNRELATED BUSINESS'.

THE PRIMARY PURPOSE OF THE ONTARIO BRIEF THEREFORE IS TO ADDRESS THE SIGNIFICANT AREAS OF UNCERTAINTY AND TO IDENTIFY EXISTING PROVISIONS OF THE BILL WHICH ARE OF SPECIAL CONCERN.

AS A MATTER OF PERSPECTIVE, IT SHOULD BE NOTED THAT THE EFFECTIVE SCOPE OF THE PRESENT FEDERAL PROPOSALS WILL BE

RELATIVELY LIMITED BECAUSE:

FOREIGN TAKEOVERS HAVE TRADITIONALLY ACCOUNTED FOR A VARYING BUT RELATIVELY SMALL PROPORTION OF THE GROWTH OF FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN CANADA;

THE MAJOR PART OF THE EXPANSION OF EXISTING FOREIGN CONTROLLED CORPORATIONS OCCURS IN WHAT CAN REASONABLY BE DESCRIBED AS 'RELATED' RATHER THAN 'UNRELATED' LINES OF BUSINESS.

ONTARIO BELIEVES THERE IS SUBSTANTIAL MERIT IN THE EVOLUTIONARY APPROACH TO FOREIGN INVESTMENT POLICY EVIDENCED IN THE BILL, AS A MEANS TO OBTAINING POLICY AND ADMINISTRATIVE EXPERIENCE WITH THE REVIEW PROCESS.



## 2. THE ASSESSMENT CRITERIA

IT IS CLEAR THAT THE IMPACT OF THE BILL IN TERMS OF THE POTENTIAL BENEFITS WHICH MAY BE ACHIEVED THROUGH THE REVIEW PROCESS, AND THE DEGREE OF OPENNESS OR RESTRICTIVENESS TO FOREIGN INVESTMENT WHICH RESULTS, WILL DEPEND IN LARGE MEASURE ON THE INTERPRETATION OF THE GENERAL CRITERION OF 'SIGNIFICANT BENEFIT' AND THE FIVE ASSESSMENT CRITERIA CONTAINED IN SECTION 2(2) OF THE BILL.

ONTARIO RECOGNIZES THAT IN THE INTERESTS OF ADMINISTRATIVE FLEXIBILITY IT IS DESIRABLE THAT THE ASSESSMENT CRITERIA BE BROADLY DEFINED. IN OUR VIEW, THE FIVE CRITERIA REPRESENT A COMPREHENSIVE LIST OF ESSENTIAL CONSIDERATIONS RELATING TO CANADA'S INDUSTRIAL DEVELOPMENT OBJECTIVES. IT IS, HOWEVER, CLEAR THAT THE FEDERAL GOVERNMENT WILL NEED TO DEVELOP A MORE DETAILED LIST OF FACTORS TO BE CONSIDERED IN THE REVIEW PROCESS. THIS MORE DETAILED LIST WILL HAVE AN IMPORTANT INFLUENCE ON THE NATURE OF THE ASSESSMENT AND SHOULD THEREFORE BE MADE AVAILABLE BY THE REVIEW AGENCY.

WE BELIEVE THAT IN ORDER TO CREATE A MORE CERTAIN ENVIRONMENT FOR PROSPECTIVE INVESTORS, AND TO INDICATE MORE PRECISELY CANADIAN OBJECTIVES CONCERNING THE PERFORMANCE OF

FOREIGN OWNED CORPORATIONS, THE FEDERAL MINISTER SHOULD BE AUTHORIZED TO ISSUE POLICY GUIDELINES TO FURTHER CLARIFY THE MEANING AND INTENT OF VARIOUS PROVISIONS IN THE BILL, INCLUDING THE ASSESSMENT CRITERIA. WE REFER MORE FULLY TO THIS RECOMMENDATION AT A SUBSEQUENT STAGE IN THE BRIEF.

AS A MATTER OF EMPHASIS, THE GOVERNMENT OF ONTARIO ALSO BELIEVES THAT THE ASSESSMENT CRITERIA SHOULD MORE CLEARLY INDICATE CANADA'S OBJECTIVES IN THE FOLLOWING AREAS:

EXPORT DEVELOPMENT: IT IS EXTREMELY IMPORTANT TO CANADA'S INDUSTRIAL PERFORMANCE THAT FOREIGN SUBSIDIARIES TAKE AN ACTIVE PART IN THE DEVELOPMENT OF EXPORT MARKETS RATHER THAN ADOPT AN ORIENTATION PRIMARILY TO THE DOMESTIC MARKET.

PURCHASING PLANS: IN THE INTERESTS OF DEVELOPING A MATURE INDUSTRIAL STRUCTURE, IT IS DESIRABLE THAT FOREIGN SUBSIDIARIES PURCHASE EQUIPMENT AND COMPONENTS IN CANADA WHERE THIS IS ECONOMICALLY JUSTIFIED.

RESOURCE PROCESSING: THIS IS A FUNDAMENTAL CONCERN OF RESOURCE POLICY AND THERE IS SUBSTANTIAL CONSENSUS AMONG GOVERNMENTS IN CANADA ON THE NEED FOR A GREATER DEGREE OF RESOURCE PROCESSING TO INCREASE INCOME AND EMPLOYMENT RETURNS TO CANADA.

RESEARCH AND DEVELOPMENT: FOREIGN SUBSIDIARIES TEND  
TO RELY HEAVILY ON THE PARENT PLANT FOR THEIR  
TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT. FROM THE STANDPOINT OF  
CANADA'S ROLE IN THE DEVELOPMENT OF HIGH GROWTH  
INDUSTRIAL SECTORS, AND THE GENERATION OF HIGH  
RETURN EMPLOYMENT ACTIVITIES FOR CANADA'S SOPHISTI-  
CATED LABOUR FORCE, A STRONG R&D CAPABILITY IN  
CANADA ON THE PART OF FOREIGN OWNED CORPORATIONS IS  
OF SPECIAL CONCERN.

IN ADDITION, ONTARIO STRESSES THAT THE CRITERIA IN  
THE REVIEW PROCESS BE VIEWED IN THE CONTEXT OF A POSITIVE  
ECONOMIC DEVELOPMENT STRATEGY FOR CANADA. THIS IMPLIES THAT  
THE CRITERIA BE INTERPRETED WITHIN A FRAMEWORK OF ECONOMIC  
POLICY GOALS AND OBJECTIVES WITH SPECIAL REFERENCE TO:

INDUSTRIAL STRUCTURE: SCALE, SPECIALIZATION AND  
COMPETITIVENESS. THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW  
PROCESS SHOULD BE GEARED TO WELL-DEFINED OBJECTIVES  
CONCERNING THE CONSOLIDATION OF CANADA'S INDUSTRIAL  
STRUCTURE. IT SHOULD ENSURE THAT FOREIGN-CONTROLLED  
BUSINESS MAKES AN EFFECTIVE CONTRIBUTION TO INDUS-  
TRIAL RATIONALIZATION AND SHOULD MINIMIZE THE  
EFFECT OF NEW FOREIGN INVESTMENT ON THE FRAGMENTATION  
OF THE DOMESTIC MARKET.

SECTORAL DEVELOPMENT AND TRADE POLICY. FOREIGN INVESTMENT ACTIVITY IS PARTICULARLY PRONOUNCED IN THE RESOURCE-BASED SECTOR WITH SPECIAL SIGNIFICANCE FOR NATIONAL ENERGY SUPPLY, THE SUPPLY OF CAPITAL, THE EXCHANGE RATE AND CANADA'S TRADE POSITION, WHILE MUCH OF THE ANTICIPATED INVESTMENT IS LIKELY TO BE EXPANSION BY EXISTING FOREIGN CONTROLLED FIRMS, IT IS IMPORTANT THAT ANY REVIEW OF FOREIGN INVESTMENT PROPOSALS RECOGNIZE THE INTER-DEPENDENCE BETWEEN THE GROWTH OF THE RESOURCE-BASED SECTOR AND THE PERFORMANCE AND PROSPECTS OF SECONDARY MANUFACTURING INDUSTRY IN CANADA. IN ADDITION, CANADA WILL NEED TO BARGAIN FORCEFULLY IN TRADE NEGOTIATIONS TO SECURE IMPROVED ACCESS IN INTERNATIONAL MARKETS FOR THE PRODUCTS OF DOMESTIC RESOURCE PROCESSING AND MANUFACTURING.

SMALL BUSINESS GROWTH AND CANADIAN ENTERPRISE. IN THE LONGER TERM, THE GROWTH OF THE CANADIAN CONTROLLED BUSINESS SECTOR WILL DEPEND HEAVILY UPON THE EXPANSION OF SMALL CANADIAN BUSINESS. ACCORDINGLY, THE FEDERAL GOVERNMENT SHOULD COMPLEMENT ITS FOREIGN INVESTMENT PROPOSALS WITH ADDITIONAL MEASURES TO FOSTER SMALL CANADIAN BUSINESSES IN HIGH GROWTH SECTORS AND IMPROVE THEIR ACCESS TO VENTURE CAPITAL AND TO TECHNICAL AND MANAGERIAL SERVICES.



COMPETITION POLICY. WHILE THE STIMULUS TO COMPETITION WHICH FOREIGN INVESTMENT CAN BRING SHOULD NOT BE UNDERVALUED, IT IS IMPORTANT THAT FEDERAL POLICY GIVE REALISTIC EMPHASIS TO THE NEED FOR SCALE, SPECIALIZATION AND INTERNATIONAL COMPETITIVENESS IN REVIEWING FOREIGN INVESTMENT PROPOSALS. THE PROVINCE HAS ALREADY INDICATED ITS VIEWS ON NATIONAL COMPETITION POLICY TO THE FEDERAL GOVERNMENT AND THE GENERAL PROVINCIAL POSITION APPLIES EQUALLY TO THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW PROCESS SINCE EFFECTS ON COMPETITION ARE INCLUDED IN THE CRITERIA REGARDING SIGNIFICANT BENEFIT TO CANADA.

WITH REGARD TO THE PRESENT PROVISIONS OF THE BILL, ONTARIO ALSO NOTES THAT THE CRITERIA FOR EVALUATING FOREIGN INVESTMENT RELATE PRIMARILY TO ECONOMIC CONSIDERATIONS. THERE ARE, HOWEVER, IMPORTANT INSTANCES WHERE REGULATION OF FOREIGN INVESTMENT MIGHT BE JUSTIFIED ON CULTURAL GROUNDS, FOR EXAMPLE IN RELATION TO THE BOOK PUBLISHING INDUSTRY. THIS IS AN AREA OF CONCERN TO THE PROVINCE AND WE WOULD RECOMMEND THAT CONSIDERATION BE GIVEN TO THE INCLUSION OF CULTURAL CRITERIA IN THE REVIEW PROCESS.

### 3. THE ROLE OF THE PROVINCES

AS PART OF THE REVIEW PROCESS, THE FEDERAL GOVERNMENT WILL BE REQUIRED UNDER THE PROVISIONS OF SECTION 2(2)(e) TO TAKE INTO CONSIDERATION 'INDUSTRIAL AND ECONOMIC POLICY OBJECTIVES ENUNCIATED BY THE GOVERNMENT OR LEGISLATURE OF ANY PROVINCE LIKELY TO BE SIGNIFICANTLY AFFECTED ...'. IN ADDITION, SECTION 14(2)(b) EXEMPTS THE PROVINCES FROM THE GENERAL CONFIDENTIALITY REQUIREMENTS OF THE BILL REGARDING THE COMMUNICATION OF PRIVILEGED INFORMATION.

THE GOVERNMENT OF ONTARIO PLACES STRONG EMPHASIS ON THE DEVELOPMENT OF CLOSE CONSULTATION BETWEEN THE FEDERAL GOVERNMENT AND THE PROVINCES IN THE REVIEW PROCESS. NEITHER SECTION 2(2)(e) NOR SECTION 14(2)(b) PROVIDE ASSURANCE OF CONSULTATION, ALTHOUGH THE ESTABLISHMENT OF A CONSULTATIVE PROCESS HAS BEEN INDICATED BY THE FEDERAL MINISTER. IT IS THEREFORE IMPORTANT THAT THE PROPOSED ARRANGEMENTS FOR CONSULTATION BE CLARIFIED. IN PARTICULAR, WE URGE THAT:

THE FEDERAL GOVERNMENT PROVIDE THE PROVINCE IN WHICH THE FOREIGN INVESTMENT IS PROPOSED WITH A COPY OF THE NOTIFICATION AND ANY ADDITIONAL INFORMATION SUBMITTED BY THE FOREIGN INVESTOR

THE PROVINCES BE PROVIDED WITH FULL OPPORTUNITY  
TO SUBMIT THEIR VIEWS ON PROPOSED INVESTMENTS

THE FEDERAL GOVERNMENT INFORM THE PROVINCES OF  
ANY ADDITIONAL DETAILS CONCERNING THE CRITERIA  
WHICH WILL BE USED IN THE REVIEW PROCESS.

IN ADDITION, ONTARIO ATTACHES IMPORTANCE TO  
CONTINUING CONSULTATION WITH THE PROVINCES WITH RESPECT TO  
SUBSEQUENT POLICY REVIEW AND FUTURE POLICY DEVELOPMENT.

IT IS ALSO EVIDENT THAT THE CONSIDERATION OF  
PROVINCIAL VIEWPOINTS PROVIDES FOR A REGIONAL DIMENSION TO  
FOREIGN INVESTMENT POLICY IN CANADA. ONTARIO RECOGNIZES  
THAT THE ADMINISTRATION OF THE PROPOSED ACT MUST BE SENSITIVE  
TO DIVERSE PROVINCIAL VIEWPOINTS. HOWEVER, THE WIDER  
INTERVENTIONIST ROLE WHICH WILL BE AVAILABLE TO THE FEDERAL  
GOVERNMENT SHOULD NOT BE USED AS AN INSTRUMENT OF REGIONAL  
DEVELOPMENT POLICY. IN OUR VIEW, THE OBJECTIVE OF REDUCING  
REGIONAL DISPARITIES SHOULD BE PURSUED THROUGH PROGRAMS  
WHICH HAVE BEEN DIRECTLY DESIGNED FOR THIS PURPOSE.

WITH RESPECT TO THE CONSIDERATION OF PROVINCIAL  
POLICY OBJECTIVES BY THE FEDERAL GOVERNMENT, IT IS OF SERIOUS  
CONCERN TO ONTARIO THAT THERE BE CLARIFICATION OF THE MANNER

IN WHICH THE FEDERAL GOVERNMENT PROPOSES TO ASCERTAIN THE NATURE AND STATUS OF PROVINCIAL POLICY OBJECTIVES FOR THE PURPOSES OF THE REVIEW PROCESS. IN THIS REGARD, ONTARIO STRESSES THAT THE PROVINCES SHOULD ALONE BE RESPONSIBLE FOR ARTICULATING THEIR POLICY POSITIONS TO THE FEDERAL GOVERNMENT, AS AN INTEGRAL PART OF THE PROCESS OF FEDERAL-PROVINCIAL CONSULTATION.



#### 4. SPECIFIC AREAS FOR CONSIDERATION

THERE ARE A NUMBER OF SPECIFIC AREAS WITHIN THE BILL WHERE CLARIFICATION OR DEVELOPMENT OF THE EXISTING PROVISIONS IS REQUIRED:

##### (i) POLICY GUIDELINES

THE PROVISIONS OF BILL C-132 INCLUDE SEVERAL TERMS WHICH ARE FUNDAMENTAL TO ITS MEANING AND APPLICATION BUT WHICH DO NOT LEND THEMSELVES TO PRECISE DEFINITION. WITHOUT FURTHER CLARIFICATION OF THESE TERMS THERE WILL BE CONSIDERABLE UNCERTAINTY CREATED AMONGST POTENTIAL FOREIGN INVESTORS. IN ORDER TO PROVIDE GREATER CERTAINTY WHILE RETAINING THE ESSENTIAL ELEMENT OF FLEXIBILITY, ONTARIO RECOMMENDS THAT THE FEDERAL MINISTER BE AUTHORIZED TO ISSUE RELATED POLICY GUIDELINES. THE GUIDELINES SHOULD NOT BE BINDING ON THE GOVERNMENT BUT SHOULD ALLOW FOR POLICY DEVELOPMENT ACCORDING TO CANADA'S ECONOMIC AND SOCIAL NEEDS.

POLICY GUIDELINES WOULD BE PARTICULARLY APPROPRIATE WITH RESPECT TO THE FOLLOWING:

THE MEANING OF SIGNIFICANT BENEFIT: THE INTERPRETATION OF 'SIGNIFICANT BENEFIT TO CANADA' (SECTION 2(1)) WILL STRONGLY INFLUENCE THE APPLICATION OF THE REVIEW PROCESS AND THE DEGREE OF OPENNESS OR RESTRICTIVENESS TO FOREIGN INVESTMENT IN CANADA. THERE APPEARS TO BE CONSIDERABLE UNCERTAINTY IN THE INTERNATIONAL BUSINESS COMMUNITY CONCERNING THE MEANING OF THIS TERM. AMONG THE AREAS OF CONCERN WHICH NEED TO BE CLARIFIED ARE:

--UNDER WHAT CIRCUMSTANCES A NEW FOREIGN INVESTMENT IN A SMALL BUSINESS CAN BE OF SIGNIFICANT BENEFIT TO CANADA

--UNDER WHAT CIRCUMSTANCES WILL THE SUBSTITUTION OF CONTROL BY A NON-ELIGIBLE PERSON IN A TAKEOVER BE OF SIGNIFICANT BENEFIT TO CANADA FROM THE STANDPOINT OF THE REVIEW PROCESS

--WHETHER THE BENEFIT MUST BE SIGNIFICANT TO CANADA AS A WHOLE OR WHETHER IT IS SUFFICIENT IF THE BENEFITS ARE CONFINED TO A RELATIVELY SMALL GEOGRAPHIC AREA

--TO WHAT EXTENT THE STRINGENCY OF THE TEST OF SIGNIFICANT BENEFIT WILL BE AFFECTED BY THE AVAILABILITY OR NON-AVAILABILITY OF AN ALTERNATIVE CANADIAN INTEREST IN RESPECT OF A POTENTIAL TAKEOVER BY A NON-ELIGIBLE PERSON.

PARTICIPATION BY CANADIANS: SECTION 2(2)(b) REFERS TO "THE DEGREE AND SIGNIFICANCE OF PARTICIPATION BY CANADIANS" AS PART OF THE ASSESSMENT CRITERIA. IT IS NOT CLEAR WHETHER PARTICIPATION REFERS TO EQUITY OR MANAGEMENT RESPONSIBILITY OR MORE BROADLY TO PARTICIPATION BY A CANADIAN-BASED COMPANY IN EXPORT DEVELOPMENT, R&D, OR TECHNOLOGY TRANSFERS. IN ORDER TO CLARIFY THE INTENT OF THIS PROVISION AND THE REQUIREMENTS TO BE MET BY PROSPECTIVE FOREIGN INVESTORS, POLICY GUIDELINES WOULD BE APPROPRIATE.

(ii) MINISTERIAL OPINIONS: SECTION 4 OF THE BILL ENABLES APPLICATIONS TO BE MADE TO THE MINISTER FOR AN OPINION AS TO WHETHER THE APPLICANT IS A 'NON-ELIGIBLE' PERSON OR WHETHER A BUSINESS IS 'UNRELATED'. THERE APPEAR TO BE SERIOUS

LIMITATIONS TO THIS PROCEDURE FROM THE STANDPOINT OF PROVIDING CERTAINTY FOR PROSPECTIVE INVESTORS SINCE THE MINISTER'S OPINION IS NOT BINDING WITH RESPECT TO THE REVIEW PROCESS, ONTARIO THEREFORE RECOMMENDS THAT THE MINISTER INSTEAD BE AUTHORIZED TO PROVIDE BINDING RULINGS. IN VIEW OF THE NATURE OF OTHER PROVISIONS IN THE BILL WE ALSO RECOMMEND THAT THE MINISTER'S AUTHORITY TO GIVE RULINGS BE EXPANDED TO "ANY QUESTION RELATING TO THE PURPOSES OF THE ACT".

(iii) RIGHTS OF APPEAL: UNDER THE PROVISIONS OF SECTION 23 OF THE BILL A STATUTORY RIGHT OF APPEAL IS PROVIDED IN THE CASE OF A DECISION OF A SUPERIOR COURT UNDER THE ACT. IN ORDER TO STRENGTHEN THE LEGAL SAFEGUARDS AVAILABLE TO PARTIES AFFECTED BY THE REVIEW PROCESS ONTARIO RECOMMENDS THAT THERE BE A STATUTORY RIGHT OF APPEAL TO THE COURTS IN THE CASE OF ANY RULINGS OR DECISIONS UNDER THE ACT, INCLUDING MINISTER'S RULINGS, WITH THE EXCEPTION OF THE QUESTION OF 'SIGNIFICANT BENEFIT TO CANADA'.



(iv) INTRA-CORPORATE REORGANIZATIONS: THE DEFINITION OF 'ACQUISITION OF CONTROL' CONTAINED IN SECTION 3(3) OF THE BILL, AND IN PARTICULAR SECTION 3(3)(e), WHICH REFERS TO CONTROL ACQUIRED THROUGH AMALGAMATION, WOULD APPEAR TO SUBJECT INTRA-CORPORATE REORGANIZATIONS TO THE REVIEW PROCESS. IN CASES WHERE SHARE AND ASSET PURCHASES AND AMALGAMATIONS WITHIN A CORPORATE STRUCTURE DO NOT RESULT IN A CHANGE IN EFFECTIVE CONTROL OR IN THE OPERATIONS OF THE BUSINESS, IT WOULD NOT BE POSSIBLE TO DEMONSTRATE THAT SIGNIFICANT BENEFIT TO CANADA WOULD RESULT AND THE ACTION WOULD THEREFORE NOT BE PERMITTED. IN OUR VIEW, THE PRESENT PROVISION IS UNDULY RESTRICTIVE AND WE RECOMMEND THAT AN APPROPRIATE EXEMPTION BE PROVIDED FOR INTRA-CORPORATE REORGANIZATIONS.

(v) UNRELATED BUSINESS: THE TERM 'UNRELATED' BUSINESS WHICH IS USED IN SECTION 8(2) OF THE BILL IS NOT DEFINED ALTHOUGH IT IS CLEAR THAT THE MEANING OF THIS TERM WILL SIGNIFICANTLY INFLUENCE THE SCOPE OF THE LEGISLATION. WHILE ONTARIO RECOGNIZES THE DIFFICULTIES INVOLVED IN DEVELOPING A PRECISE DEFINITION IT WOULD CREATE A MORE STABLE ENVIRONMENT FOR THE INTERNATIONAL BUSINESS COMMUNITY IF

THE FEDERAL GOVERNMENT COULD INDICATE ITS INTENT IN THIS REGARD, POSSIBLY THROUGH POLICY GUIDELINES, AT THE EARLIEST POSSIBLE OPPORTUNITY.

(vi) SECOND PROCLAMATION: THE PROVISIONS OF BILL C-132 WILL INITIALLY APPLY ONLY TO THE AREA OF FOREIGN TAKEOVERS. ONTARIO BELIEVES THERE IS SUBSTANTIAL MERIT IN THE EVOLUTIONARY APPROACH TO FOREIGN INVESTMENT POLICY EVIDENCED IN THE BILL, AS A MEANS TO OBTAINING POLICY AND ADMINISTRATIVE EXPERIENCE WITH THE REVIEW PROCESS. NONETHELESS, TO ENABLE AN ASSESSMENT OF THE SUBSTANCE AND FUTURE IMPACT OF THE POLICY PROPOSALS, THE FEDERAL GOVERNMENT SHOULD INDICATE THE INTENDED TIME-PERIOD BEFORE SECOND PROCLAMATION.

(vii) RELATIONSHIP TO PROPOSED COMPETITION TRIBUNAL:

THE FEDERAL GOVERNMENT INCLUDED IN ITS PROPOSED COMPETITION POLICY (BILL C-256) ESTABLISHMENT OF A COMPETITIVE PRACTICES TRIBUNAL WHICH WOULD, AMONG OTHER THINGS, REVIEW DOMESTIC MERGERS AND FOREIGN TAKEOVERS. SINCE THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW BILL ALSO PROVIDES FOR REVIEW OF FOREIGN TAKEOVERS, IT WOULD BE DESIRABLE TO OBTAIN AN INDICATION OF THE PROPOSED ALLOCATION OF RESPONSIBILITY BETWEEN THE TWO PROCESSES IN ORDER TO MINIMIZE PROCEDURAL DELAYS AND TO ENSURE CONSISTENCY IN THE APPLICATION OF POLICY.

(viii) 90-DAY TIME LIMIT: THERE IS CONCERN REGARDING THE ROLE AND EFFECTIVENESS OF THE 90-DAY TIME LIMIT IN RELATION TO THE REVIEW PROCESS. SECTIONS 8-13 OF THE BILL ALLOW THE MINISTER A PERIOD OF 90 DAYS TO ASSESS A PROPOSED INVESTMENT AND TO MAKE RECOMMENDATIONS TO THE GOVERNOR-IN-COUNCIL AS TO WHETHER THE INVESTMENT SHOULD BE APPROVED. SECTIONS 11 AND 12 HOWEVER PROVIDE THAT IF THE MINISTER IS UNABLE TO MAKE A RECOMMENDATION, OR THE GOVERNOR-IN-COUNCIL REQUIRES FURTHER CONSIDERATION OF THE MATTER BY THE MINISTER, THE REVIEW PROCESS MAY BE EXTENDED INDEFINITELY. FROM THE STANDPOINT OF THE INVESTOR AND THE CREDIBILITY OF THE REVIEW PROCESS IT WOULD BE DESIRABLE FOR EXTENSIONS TO BE OF LIMITED DURATION OR ALTERNATIVELY, SUBJECT TO PARLIAMENTARY APPROVAL.

(ix) CRITERIA FOR REBUTTING THE PRESUMPTION OF CONTROL: SECTIONS 3(2) AND 3(3)(c) OF THE BILL INCLUDE TWO PRESUMPTIONS REGARDING THE QUESTION OF EFFECTIVE CONTROL OF A CORPORATION:

--A CORPORATION IS PRESUMED TO BE 'FOREIGN' WHERE 25% OF VOTING SHARES OF A PUBLIC COMPANY OR 40% OF THE SHARES OF A PRIVATE COMPANY ARE HELD BY FOREIGNERS;

--A FOREIGN TAKEOVER IS PRESUMED WHERE 5% OF THE SHARES OF A PUBLIC COMPANY OR 20% OF THE SHARES OF A PRIVATE COMPANY ARE ACQUIRED BY FOREIGNERS. SHAREHOLDINGS OF MORE THAN 50% ARE DEEMED CONCLUSIVE EVIDENCE OF CONTROL.

WHILE THE BILL STATES THAT THESE PRESUMPTIONS CAN BE REBUTTED, NO INDICATION IS GIVEN OF THE CRITERIA TO BE USED BY THE FEDERAL GOVERNMENT TO DETERMINE EFFECTIVE CONTROL, OR THE EVIDENCE REQUIRED FROM INVESTORS TO REBUT THE PRESUMPTIONS. FOR GREATER CERTAINTY, IT WOULD BE DESIRABLE FOR THE FEDERAL GOVERNMENT TO INDICATE BY WAY OF POLICY GUIDELINES OR MINISTERIAL STATEMENTS THE NATURE OF THE EVIDENCE WHICH WILL BE REQUIRED IN THIS REGARD.

- (x) INVOLUNTARY ACQUISITION OF CONTROL: A NON-ELIGIBLE PERSON MAY INVOLUNTARILY ACQUIRE CONTROL OF A CANADIAN BUSINESS THROUGH AN INHERITANCE UNDER A WILL OR OTHER TESTAMENTARY DISPOSITION. THE BILL SHOULD CLEARLY INDICATE WHETHER OR NOT THE REVIEW PROCESS IS APPLICABLE IN THESE CIRCUMSTANCES. IN OUR VIEW, SUCH ACQUISITIONS SHOULD LOGICALLY BE SUBJECT TO REVIEW BUT SPECIAL CONSIDERATION SHOULD BE GIVEN TO THE POSSIBILITY OF UNDUE HARDSHIP TO THE BENEFICIARY OR NEXT OF KIN.



(xi) DETERMINATION OF SHARE OWNERSHIP

IN ORDER TO DETERMINE WHETHER A CORPORATION IS FOREIGN CONTROLLED WITHIN THE MEANING OF THE BILL, INFORMATION WILL BE REQUIRED CONCERNING THE STATUS OF SHAREHOLDERS AS 'NON-ELIGIBLE PERSONS'. THE BILL ITSELF DOES NOT PROVIDE A MECHANISM TO ENABLE A CORPORATION TO OBTAIN SUCH INFORMATION FROM ITS SHAREHOLDERS. IN OUR VIEW, THE FEDERAL GOVERNMENT SHOULD INDICATE THROUGH POLICY GUIDELINES OR REGULATIONS THE NATURE OF THE INFORMATION REQUIRED TO ASCERTAIN WHETHER OR NOT A SHAREHOLDER IS A 'NON-ELIGIBLE PERSON'.

(xii) FINANCING BY LEASE OR SALE-LEASEBACK:

SECTION 3(6)(d) PROVIDES AN EXCEPTION TO THE GENERAL PROVISIONS OF THE BILL REGARDING THE REVIEW OF ACQUISITIONS OF CONTROL, IN THE CASE OF THE ACQUISITION OF SHARES OR ASSETS FOR PURPOSES OF DEBT FINANCING. IT APPEARS THAT LEASE AND SALE-LEASEBACK FINANCING HAVE NOT BEEN PROVIDED WITH A SIMILAR EXEMPTION. SINCE THE INTENT OF SUCH TRANSACTIONS IS CUSTOMARILY TO FACILITATE FINANCING RATHER THAN TO ACQUIRE CONTROL, CONSIDERATION SHOULD BE GIVEN TO THE INCLUSION OF PARALLEL PROVISIONS FOR AN EXEMPTION IN THE BILL OR THROUGH A MINISTERIAL RULING.

**APPENDICE -8-**GOUVERNEMENT DE L'ONTARIOMÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ PARLEMENTAIRE DES  
FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUESAU SUJET DU BILL C-132LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER1. CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

Le gouvernement de l'Ontario a toujours soutenu qu'il appartenait d'abord au gouvernement fédéral d'élaborer une politique de l'investissement étranger au Canada. Nous sommes donc heureux que le gouvernement ait décidé de prendre une position de principe embrassant les divers aspects de ce secteur.

L'Ontario considère le projet de loi sur l'examen de l'Investissement étranger comme un pas important dans ce sens puisque pour la première fois au Canada, on instaure des mécanismes administratifs en vue d'un examen de grante portée touchant différentes sortes d'investissements étrangers.

Comme considérations sous-jacentes à la position de l'Ontario, nous estimons que le premier objectif du processus d'examen ne devrait pas consister à restreindre l'investissement étranger en soi, mais plutôt à veiller à ce que les investissements futurs faits par des sociétés étrangères contribuent vraiment à la réalisation des objectifs économiques et sociaux du pays.

L'examen comporte sans doute d'importants avantages sur le plan de la souplesse en matière de politique et d'administration parce qu'il permet de négocier avec des investisseurs éventuels.

Nous admettons aussi qu'il crée une certaine incertitude pour les investisseurs étrangers et que le sens véritable et la portée du Bill C-132 ne se manifesteront que par la façon dont la loi sera appliquée. Cette observation s'adresse surtout à l'interprétation des critères d'appréciation et à la position que le gouvernement du Canada adoptera quant aux négociations dans le cadre de la procédure d'examen. De même, il est difficile d'évaluer les répercussions du projet de loi en l'absence d'une définition des "entreprises non liées,"

L'objectif premier du mémoire de l'Ontario est donc de faire ressortir d'une part les aspects particulièrement incertains du bill et d'autre part les dispositions qui intéressent de plus près la province.

En vue de situer la question, il faudrait remarquer que la portée réelle des propositions soumises par le gouvernement sera assez restreinte du fait que:

les prises de possession étrangères ont toujours représenté un pourcentage variable, mais relativement faible de la croissance de l'investissement étranger direct au Canada;

la majeure partie de l'expansion des sociétés actuellement contrôlées par les étrangers se fait le domaine qu'on peut raisonnablement décrire comme étant celui des entreprises "connexes" plutôt que des entreprises non liées.

L'Ontario estime que la méthode évolutionne d'aborder la politique de l'investissement étranger telle qu'elle ressort du bill est un moyen très judicieux d'acquérir l'expérience politique et administrative voulue en matière d'examen de l'investissement étranger.



## 2. LES CRITÈRES D'APPRÉCIATION

Il est clair que la portée du bill en ce qui concerne les avantages éventuels qui peuvent découler du processus d'examen et le degré de tolérance ou de restriction dont les investissements étrangers seront l'objet dépendra, en grande partie, de l'interprétation du critère général relatif aux "avantages appréciables" et des cinq facteurs d'appréciation énumérés à l'article 2(2) du bill.

L'Ontario reconnaît qu'il est souhaitable, pour une certaine souplesse administrative, que les facteurs d'appréciation soient définis dans un sens assez large. A notre avis, ces cinq facteurs représentent une liste globale de considérations essentielles relatives aux objectifs du développement industriel du Canada. Il est cependant évident que le gouvernement fédéral devra établir une liste de facteurs plus détaillée en vue du processus d'examen. Cette liste plus détaillée déterminera, dans une large mesure, la nature de l'appréciation et devrait par conséquent être publiée par l'Agence d'examen.

Nous croyons, en vue de créer une atmosphère de confiance pour les investisseurs éventuels et de préciser davantage les objectifs canadiens quant à la conduite des sociétés étrangères, que le ministre fédéral devrait être autorisé à publier des principes directeurs pour mieux éclaircir le sens et l'objet des diverses dispositions du bill, y compris les facteurs d'appréciation. Nous reviendrons en détail sur cette recommandation au cours du mémoire.

Le gouvernement de l'Ontario veut également souligner le fait que les facteurs d'appréciation devraient préciser les objectifs du

Canada dans les secteurs suivants:

Expansion du marché d'exportation: Il est extrêmement important pour le rôle industriel du Canada que les filiales étrangères participent plus activement à l'expansion des marchés d'exportation plutôt que de se concentrer principalement sur le marché intérieur.

Politique en matière d'achats: Afin d'établir des structures industrielles plus solides, il est souhaitable que les filiales étrangères achètent au Canada leur matériel et leurs pièces lorsque ces achats sont économiquement avantageux.

Traitement des matières premières: Il s'agit d'un point essentiel en matière de politique de ressources et tous les paliers de gouvernement au Canada sont pratiquement d'accord sur la nécessité d'un traitement accru des ressources pour augmenter le revenu et améliorer la situation de l'emploi au Canada.

Recherche et développement: Les filiales étrangères ont tendance à s'en remettre largement à la société-mère pour leur développement technologique. Compte tenu du rôle du Canada dans l'accélération du rythme de croissance des secteurs industriels et la création de nombreux emplois hautement rémunérés pour la main-d'œuvre spécialisée du Canada, il serait nécessaire que les sociétés étrangères s'intéressent davantage à ce secteur de la recherche et du développement.

En outre, l'Ontario souligne qu'il serait nécessaire d'examiner les facteurs, lors du processus d'examen, dans le contexte d'une stratégie positive pour le développement économique du Canada. Cela signifie que ces facteurs devraient être interprétés dans le cadre des objectifs de la politique économique en tenant compte plus particulièrement:

Des structures industrielles: échelle, spécialisation et concurrence. Le processus d'examen des investissements étrangers devrait tenir compte d'objectifs bien définis visant à consolider les structures industrielles du Canada. Il devrait assurer que les entreprises sous contrôle étranger apportent une contribution réelle à la rationalisation de l'industrie et

atténuer l'effet des nouveaux investissements étrangers sur la fragmentation des marchés intérieurs.

Développement des secteurs et politique commerciale.

Le secteur des ressources connaît une vive activité en matière d'investissements étrangers et leur incidence est très importante sur les ressources énergétiques du pays, les ressources en capitaux, le taux des changes et la position commerciale du Canada. Alors qu'une grande partie des investissements prévus seront consacrés à l'expansion d'entreprises sous contrôle étranger déjà existantes, il est important que tout examen des propositions d'investissement étranger reconnaisse l'interdépendance entre la croissance des secteurs de ressources, d'une part et le rendement et les perspectives de l'industrie secondaire de produits manufacturés du Canada d'autre part. En outre, au moment des négociations commerciales, il appartiendra au Canada de réclamer avec vigueur un meilleur accès aux marchés internationaux pour ses produits manufacturés et transformés.

La croissance de la petite entreprise et l'esprit d'initiative canadien. A Long Terme, La Croissance du secteur d'affaires sous contrôle canadien dépendra



largement de l'expansion de la petite entreprise canadienne. Par conséquent, le gouvernement fédéral devrait compléter ses propositions sur l'investissement étranger par des mesures supplémentaires pour encourager les petites entreprises canadiennes dans les secteurs en pleine croissance et améliorer leur accès aux capitaux spéculatifs et aux services techniques et de gestion.

POLITIQUE CONCURRENTIELLE. Bien qu'il ne faille pas sous-estimer la valeur de l'encouragement à la concurrence qu'apporte l'investissement étranger, il est important que la politique fédérale mette un accent réaliste sur la nécessité d'une concurrence internationale, dans le domaine de la spécialisation et à toutes les échelles, lors de l'examen des propositions d'investissement étranger. La province a déjà donné son avis au gouvernement fédéral sur la politique de concurrence nationale et sa position générale s'applique également au processus d'examen de l'investissement étranger puisque les effets sur la concurrence sont inclus dans les critères décidant d'avantages appréciables pour le Canada.

Relativement aux dispositions actuelles du bill, l'Ontario remarque aussi que les critères d'évaluation de l'investissement étranger sont tout d'abord d'ordre économique. Toutefois, il y a des cas importants où la réglementation de l'investissement étranger pourrait être justifiée au nom de la culture, par exemple, dans le cas de l'industrie de l'édition. C'est là un domaine qui intéresse la province et nous recommanderions que l'on songe à inclure le critère culturel dans le processus d'examen.

### 3. LE ROLE DES PROVINCES

Au cours de l'examen, le gouvernement fédéral devra, aux termes des dispositions de l'article 2(2) e), tenir compte "des objectifs de politique économique et industrielle qu'ont énoncés le gouvernement ou la législature de quelque province, sur lesquels l'acquisition ou

la création est susceptible d'avoir des incidences appréciables." En outre, l'article 14(2) b) exempte les provinces des exigences confidentielles générales du projet de loi quant à la communication de renseignements privilégiés.

Le gouvernement de l'Ontario accorde beaucoup d'importance à la préparation d'une consultation étroite entre le gouvernement fédéral et les provinces au cours du processus d'examen. Les articles 2(2) e) et 14(2) b) n'assurent pas la consultation, quoique le Ministre fédéral ait indiqué la création d'un organisme consultatif. Il est donc important que les projets d'entente sur la consultation soient mis au clair. Nous recommandons particulièrement que:

Le gouvernement fédéral fournisse à la province dans laquelle l'investissement étranger est proposée une copie de l'avis et de tout renseignement supplémentaire présenté par l'investisseur étranger.

Les provinces aient toute possibilité de soumettre leur avis sur les projets d'investissement.

Le gouvernement fédéral informe les provinces de tout détail supplémentaire concernant les critères qui seront utilisés lors du processus d'examen.

De plus, l'Ontario attache de l'importance à la consultation constante avec les provinces relativement à l'examen ultérieur des politiques et à l'élaboration des futures politiques.

Il est également évident que l'étude d'opinions provinciales assure une dimension régionale à la politique d'investissement étranger au Canada. L'Ontario reconnaît que l'administration de la loi proposée devra être sensible aux diverses opinions provinciales. Toutefois, le vaste rôle d'intervention accessible au gouvernement fédéral ne devra pas être un instrument de politique d'expansion régionale. A notre avis, l'objectif de la réduction des disparités régionales devrait se poursuivre au moyen de programmes directement conçus à cette fin.

Pour ce qui est de l'étude des objectifs des politiques provinciales, l'Ontario s'intéresse vivement à ce qu'on clarifie la façon dont le gouvernement fédéral entend vérifier la nature et le statut des objectifs des politiques provinciales aux fins du processus d'examen. A cet égard, l'Ontario souligne que les provinces devraient être seules responsables de l'énoncé de leurs positions en matière de politiques au gouvernement fédéral; cela devant constituer une partie intégrale du processus de consultation fédérale-provinciale.



#### 4. DOMAINES PARTICULIERS À CONSIDÉRER

Le présent bill traite d'un certain nombre de domaines particuliers où des éclaircissements ou des mises au point des présentes dispositions sont requis:

##### (i) LIGNES DE CONDUITE

Les dispositions du Bill C-132 contiennent plusieurs termes qui sont fondamentaux dans leur signification et leur application, mais qui ne se prêtent pas à une définition précise. Sans éclaircissement plus approfondi de ces termes, les investisseurs étrangers en puissance seront quelque peu confus. Afin d'établir une plus grande certitude, tout en retenant un certain élément de souplesse, l'Ontario recommande que le ministre fédéral soit autorisé à formuler des lignes de conduite. Ces lignes de conduite ne devraient pas contraindre le gouvernement, mais permettre l'élaboration de politiques selon les besoins économiques et sociaux du Canada.

Ces lignes de conduite seraient particulièrement appropriées à l'égard des questions suivantes:

La signification d'avantages appréciables: L'interprétation des "avantages appréciables au Canada" (article 2(1)) influera fortement sur l'application du procédé d'examen et sur le degré de souplesse ou de restriction à l'égard des investissements étrangers au Canada.

Il semble y avoir beaucoup d'incertitude dans le milieu commercial international au sujet de la signification de ce terme. Voici les questions qui demandent d'être éclaircies:

- dans quelles circonstances un nouvel investissement étranger dans une petite entreprise peut-il apporter des avantages appréciables au Canada?
- dans quelles circonstances la substitution de contrôle, par une personne non admissible dans une prise de contrôle, apportera-t-elle des avantages appréciables au Canada du point de vue du procédé d'examen?
- à savoir si les avantages doivent être appréciables au Canada tout entier ou s'il est suffisant que les avantages soient appréciables à une région géographiques assez restreinte?

Dans quelle mesure, la sévérité de l'examen des avantages appréciables sera-t-elle fonction de l'existence ou non d'un intérêt canadien en ce qui concerne la prise de contrôle éventuelle par une personne non admissible.

Participation de Canadiens: L'article 2(2) b) parle de "l'étendue et de l'importance de la participation de Canadiens" comme faisant partie des critères d'appréciation. Il n'est pas clair si par participation, on veut parler d'equity ou de responsabilité au niveau de la gestion ou bien dans un sens plus large, de la participation d'une société canadienne à l'expansion des exportations, à la recherche et au développement, ou d'échanges de connaissances techniques. Afin de préciser l'objet de cette disposition et les exigences auxquelles doivent répondre les investisseurs étrangers éventuels, il faudrait établir des directives appropriées.

(ii) Opinions du ministre: L'article 4 du bill permet d'adresser des demandes au ministre afin qu'il exprime son opinion quant à savoir si le demandeur est une personne "non admissible" ou si l'entreprise est une entreprise "non liée". Il semble que cette procédure présente des lacunes sérieuses au sujet de la certitude donnée à l'investisseur éventuel, car l'opinion du ministre n'oblige pas l'Agence d'examen. L'Ontario recommande donc que les décisions du ministre soient obligatoires. Etant donné la nature des autres dispositions du bill, nous recommandons également que le ministre puisse rendre des décisions sur "toute question relative à l'objet de la loi".

(iii) Droits d'appel: Aux termes des dispositions de l'article 23 du bill, un droit d'appel est prévu à l'encontre d'une décision rendue par une cour supérieure. Afin de consolider les garanties juridiques données aux parties en cause dans le mécanisme d'examen, l'Ontario recommande que la loi prévoie qu'on puisse interjeter appel de toute décision en vertu de la loi, y compris les décisions du ministre à l'exception de la question des "avantages appréciables au Canada".

(iv) Réorganisations internes des sociétés: La définition de l' "acquisition du contrôle" donnée à l'article 3(3) du bill, et surtout à l'article 3(3) e), qui a trait au contrôle résultant de la fusion, semble soumettre les réorganisations internes des corporations au mécanisme d'examen. Dans les cas où les achats d'actions et d'avoirs et les fusions internes entre différentes sociétés n'entraînent pas un changement réel dans le contrôle ou l'exploitation de l'entreprise, il serait impossible de démontrer l'avantage appréciable au Canada qui en découlerait et la réorganisation serait donc interdite. A notre avis, la présente disposition est indûment restrictive et nous recommandons qu'une exemption appropriée soit prévue pour les réorganisations internes des corporations.

(v) Entreprise non liée: Le terme entreprise "non liée" qu'on trouve à l'article 8(2) du Bill n'est pas défini bien qu'il soit évident que le sens de ce terme influera considérablement sur la portée de la mesure législative. Bien que l'Ontario se rende compte qu'il est difficile d'en donner une définition précise, le gouvernement fédéral contribuerait à créer un climat plus stable pour les entreprises internationales s'il



faisait connaître son intention à cet effet, possiblement par des directives de principes et aussitôt que possible.

(vi) Deuxième proclamation: Les dispositions du bill C-132 ne s'appliqueront au tout début qu'au domaine de la mainmise étrangère. Quant à la méthode évolutive relative à la politique en matière d'investissement étranger dont il est fait mention dans le bill, la province de l'Ontario la considère valable comme moyen d'obtenir de l'expérience sur le plan de la politique et de l'administration dans le domaine du processus de révision. Néanmoins, pour permettre une évaluation de l'essence et des effets futurs de la teneur de la politique, le gouvernement fédéral devrait indiquer la période prévue avant la deuxième proclamation.

(vii) Rapport avec le tribunal des pratiques de concurrence proposé dans le bill C-256.

Le gouvernement fédéral a inclus dans son projet de politique en matière de concurrence (Bill C-256) la création d'un tribunal des pratiques de concurrence qui étudierait entre autres les fusions à l'intérieure du pays et les mainmises étrangères. Etant donné que le bill sur l'étude des investissements étrangers prévoit également l'étude des mainmises étrangères, il serait souhaitable d'avoir une idée de quelle

façon sera répartie la responsabilité entre les deux procédés en vue de diminuer les retards de procédure et de s'assurer la cohérence dans la mise en application de la politique.

- (viii) Limite de 90 jours: Il existe quelque peu d'inquiétude concernant le rôle et l'efficacité de la limite de 90 jours relativement au processus de révision. Les articles 8 à 13 du bill accordent au ministre une période de 90 jours pour évaluer un projet d'investissement et de faire des recommandations au Gouverneur-en-conseil à savoir si l'investissement devrait être approuvé. Les articles 11 et 12 prévoient cependant que si le ministre ne peut faire de recommandations, ou si le Gouverneur-en-conseil exige du ministre d'étudier la question plus en profondeur, le processus de révision peut être prolongé indéfiniment. Du point de vue de l'investisseur et de la crédibilité du processus de révision, il serait souhaitable que les prolongements soient d'une durée limitée ou bien sous réserve de l'approbation du Parlement.

- (ix) Critères visant à refuter la présomption de contrôle:

Le paragraphe 2 de l'article 3 et l'alinéa c du paragraphe 3 de l'article 3 du bill comprennent deux présomptions concernant la question du contrôle réel d'une corporation:

- Une corporation est présumée être "étrangère" lorsque 25 p. 100 des actions assorties du droit de vote d'une compagnie publique ou 40 p. 100 des actions d'une compagnie privée sont détenues par des étrangers.
- On présume qu'il y a mainmise étrangère lorsque 5 p. 100 des actions d'une compagnie publique ou 20 p. 100 des actions d'une compagnie privée sont acquises par des étrangers. Lorsqu'on détient plus de 50 p. 100 des actions cela constitue une preuve concluante de contrôle.

Alors que le bill stipule que ces présomptions peuvent être réfutées, il n'est aucunement fait mention que les critères qui doivent être utilisés par le gouvernement fédéral pour établir un contrôle efficace ou la preuve nécessaire de la part des investisseurs pour réfuter les présomptions. Afin d'en arriver à une plus grande certitude, il serait souhaitable que le gouvernement fédéral indique au moyen de directives ou de déclarations ministérielles le caractère de la preuve qui sera nécessaire à cette fin.

- (x) Acquisition involontaire de contrôle: Une personne non admissible peut involontairement acquérir le contrôle d'une entreprise canadienne par le biais d'un héritage en vertu d'un testament ou autres dispositions testamentaires. Le bill devrait indiquer



clairement si oui ou non le processus de  
révision s'applique dans ces circonstances.  
Selon nous, ces acquisitions devraient être  
logiquement assujetties à une révision mais  
on devrait accorder une attention toute  
spéciale à la possibilité d'une charge indue imposée  
au bénéficiaire ou à la famille.

# (XI) DÉTERMINATION DE LA PROPRIÉTÉ DES ACTIONS

Afin de déterminer si une société est contrôlée par des étrangers au sens du bill, des renseignements seront nécessaires concernant la situation des actionnaires en tant que "personnes non admissibles". Le bill lui-même ne fournit pas de mécanisme permettant à une société d'obtenir de tels renseignements de ses actionnaires. A notre avis, le gouvernement fédéral devrait indiquer, par des directives ou des règlements, la nature des renseignements nécessaires pour s'assurer si oui ou non un actionnaire est une personne "non admissible".

## (XII) FINANCEMENT PAR BAIL OU RÉTROLOCATION - VENTE:

L'article 3(6) (d) prévoit une exception aux dispositions générales du bill concernant l'examen des acquisitions de contrôle, dans le cas de l'acquisition d'actions ou d'actif dans le but de financer une dette. Il semble qu'une exemption analogue n'ait pas été prévue pour le financement par bail et la rétrolocation - vente. Etant donné que de telles transactions ont habituellement pour objet de faciliter le financement plutôt que l'acquisition du contrôle, on devrait envisager l'insertion dans le bill de dispositions parallèles prévoyant une exemption ou une décision ministérielle à ce sujet.

## APPENDIX "T"

## B R I E F

Presented By

THE GOVERNMENT OF SASKATCHEWAN  
TO THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE  
ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
CONCERNING BILL C-132,  
THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT

Presented by: Honourable Elwood Cowley,  
Minister of Finance.

June 19, 1973

BRIEF PRESENTED BY THE GOVERNMENT OF SASKATCHEWAN  
TO THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE  
ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
CONCERNING BILL C-132, THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT

---

Presented by: Honourable Elwood Cowley,  
Minister of Finance.  
June 19, 1973.

Mr. Chairman, Members of the Committee:

The Government of Saskatchewan is pleased to accept the invitation to make a presentation to your Committee for two reasons. The first is its concern with the directions of development policy in Canada and the growing trend towards foreign control of the Canadian economy. The second reason is to express our views with regard to Bill C-132, the Foreign Investment Review Act.

Thus, this brief will deal with three (3) major points:

- (1) We want to express our approval of the actions proposed in Bill C-132 insofar as they represent a step forward in dealing with problems of foreign ownership.
- (2) We want to present proposals for improvements and additions to the Bill.
- (3) We want to discuss the broader issues involved in considering this Bill, including the question of



foreign control in the Canadian economy and the problem of formulating a development policy that will be geared to Canadian needs, that will be controlled by Canadians, that will be designed to mobilize Canadian investment capacity and that will be channelled into Canada's various regions in such a way as to promote an adequate level of development in all parts of Canada.

Saskatchewan is concerned about these matters. National economic policies have operated to the economic disadvantage of Saskatchewan in many respects and have restricted development in certain regions of Canada. The federal government has followed a policy of allowing Foreign investment to be one of the main pillars of its economic policy. Obviously, there have been benefits for Canada as a whole, but the point has long since passed when consequential problems have become of major importance. One of those consequences is that foreign ownership increases regional disparities and thus has hurt a province like Saskatchewan. This conclusion is based on a view of the total economic picture in Canada and the impact of national economic policies. Obviously, there has been foreign investment in Saskatchewan that has helped the province, but beyond that, the operation of economic and institutional forces under past national policies has deprived Saskatchewan of development which it needed. In particular, secondary manufacturing and some service

industries remain underdeveloped in spite of considerable efforts to change the picture.

For much of its history, Saskatchewan people and Saskatchewan institutions possessed a very limited capacity to mobilize resources and savings beyond some of the more obvious and elementary needs of the province. In addition, the province, over a long period of time, has had to contend with an escape of capital from the province associated with the scarcity of appropriate institutions and with the outward migration of retiring people, together with a general net out migration of population over a long period of years which has defied many attempts at change. However, it is noteworthy that there is now a growing capacity for the government to mobilize capital requirements to assist in economic development and the credit union movement has also become of significant size and influence. Saskatchewan Government Insurance Office and Co-operative Insurance Services are other Saskatchewan based operations which can contribute to investment in the province.

Saskatchewan has been very limited in its capacity to take action to control or influence policies affecting development in the province. National policies are the main determining factor. For example, interest rates are controlled at the federal level of government and are determined on the basis of overall national considerations. These considerations may or may not coincide with the interests of a province such as Saskatchewan. In the case of

Saskatchewan, it is a province that comprises some 4% of Canada's population and about the same percentage of its economic activity. The province is much more subject to fluctuations in its economy which are not related to overall national trends in the Canadian economy. This is due to the nature of its agricultural industry and the resulting sharp fluctuations in farm income. It is fair to say that, because of factors such as those described, Saskatchewan is much more vulnerable to policy changes at the national level than other provinces.

Within the limits of its fiscal and constitutional capacity, Saskatchewan has taken steps to control the way in which the province is developed and to ensure that the people of the province have some control over development policy in order to ensure that it is designed to serve the needs of Saskatchewan people. Some examples of such action by the Saskatchewan Government include:

- (1) Loan capital has been used to finance a wide variety of development programs in which the province is involved. On many occasions, this loan capital has been obtained from foreign sources. In our view, there is nothing wrong with importing capital in this way. We borrow the money, use it for development, arrange for repayment of capital and interest in an orderly way and after the debt is repaid, we own the facilities that have been developed. A significant portion of the capital acquired in this way has been

used to finance the electrical and gas programs of the Saskatchewan Power Corporation.

- (2) Natural gas distribution in Saskatchewan is done entirely by the Saskatchewan Power Corporation. In recent years, Saskatchewan Power has also undertaken to explore for and develop gas reserves. The result has been cheaper natural gas for Saskatchewan people and a much wider availability of natural gas than would have been the case with other forms of development.
- (3) A crown corporation has been established by the Saskatchewan legislature to explore for and develop both oil and natural gas. The legislature granted the corporation wide potential powers that could be used at some time in the future if that should prove necessary for the interests of Saskatchewan.
- (4) The Government of Saskatchewan has acquired a major interest in two (2) large manufacturing operations in Saskatchewan -- Interprovincial Steel and Pipe Corporation Ltd. and Intercontinental Packers Ltd.

IPSCO manufactures steel ingots and a range of steel pipe products. It has used scrap as its raw material up to the present time. It was first started, in part through government initiative, encouragement and



assistance, in the late 1950's and now plays a major role in the Saskatchewan economy. Many people unfairly downgraded the prospects for its success, but through the combined efforts of private and public initiative, it has overcome many difficulties and is now a nationally recognized firm. Recently, the Saskatchewan Government acquired an additional block of shares. This action ensures a stable and adequate Saskatchewan presence in the direction of the company and will help to safeguard against the possibility of outside control influencing the future of the firm to the possible detriment of the province.

In the case of Intercontinental Packers, a 45% interest was acquired in what had been a family enterprise, and again, was designed to assist in ensuring the adequate development of meat processing facilities in Saskatchewan. This action was also an integral feature of a major program now being undertaken by the Saskatchewan Government to develop the livestock industry of the province.

Prince Albert Pulp Co. and Meadow Lake Sawmill Co. are two other examples where there is substantial government equity.

- (5) The Saskatchewan Economic Development Corporation was established some years ago to assist economic development in the province by loaning money to worthwhile

enterprises and has participated in a number of joint ventures with equity capital. Wherever possible, SEDCO has assisted Saskatchewan business and entrepreneurs in new development.

- (6) After the present government assumed office in 1971, it immediately carried out a commitment to the people of Saskatchewan to cancel an agreement for the construction of a huge pulp mill in northwestern Saskatchewan. While such a development would meet the requirements of a philosophy calling for "anything for economic growth", the people of Saskatchewan rejected this proposition because the proposal was on shaky economic grounds and it would have allowed this foreign controlled firm to denude that section of the province of its forest cover and would inevitably have resulted in serious pollution problems on the Churchill River system.
- (7) Action is being taken to develop a specialized wood production industry by a Saskatchewan company. This will involve the development of a plywood industry and other activities which are designed to achieve more efficient utilization of those Saskatchewan forest resources which had previously been almost totally committed to the production of pulp and studdings.

- (8) A Computer Utility Corporation has been established to develop a capacity provincially in the field of computer services which is not totally dependent on extra-provincial companies, most of whom are foreign owned.
- (9) The development of cable television has been reserved for public ownership. This is intended to cover ownership of the hardware and facilities. Community programming will be encouraged.

As already indicated, the Saskatchewan Government is concerned about the flow of capital out of the province and is presently considering ways and means of providing more opportunities for the utilization of provincial savings within the province. Specifically, consideration is being given to the establishment of a Saskatchewan Development Fund.

It has often been observed that Canada has never successfully mobilized its full savings potential for utilization in Canada, either through private institutions or through public institutions. The inability of Canadian capital markets operating in the private sector has been sufficiently well enunciated in the past that there is no need to dwell on it now. The result, however, has been to increase Canada's dependence on foreign sources of capital. In addition, it seems clear that there has been an outflow of capital from Canada in which some of our financial institutions have exported savings gathered in Canada to

other countries for use there. Within Canada, there is a problem of lack of control over regional allocations of capital resources and investment which has produced undesirable consequences in the past and which will be discussed later in this brief. Another matter of concern is the very curious feature of Canadian economic policy which has resulted in large incentives for the use of capital which has been regarded as a scarce commodity in Canada and very little incentive for the use of labour which, it is only too painfully obvious, is in surplus in Canada today. This also ties in with an underlying faith in the paramount importance of technology in future development.

Honourable Eric Kierans elaborated on this thought in a speech in the House of Commons on June 5, 1972, in which he said:

"I suspect greatly that the claims that are made about the benefits of their (multi national corporations) technology to countries such as Canada are exaggerated and that if we had a positive economic policy of our own, we could easily equal the so-called advantages and expand well beyond them because it is not technical efficiency which counts. It is the relationship of the efficiency to the supply and factors of production of the economy of a country such as Canada. If we rely on the promises of technology, we must remember that our problems are much more. The promises of technology really demand tremendous capital and capital is not in surplus in Canada. Normally, when you make an economic decision, you make it to use to the utmost the factors that are in surplus, as in our case labour and employment, and to husband your resources in the area of capital. You can have a perfectly rational technology and efficiency which on purely technical grounds, seems to be superior. If it employs more of the factor that is absent in the economy and less of the factor that is plentiful in the economy, then it is not a rational economic decision."

The federal government has intervened in the economy more



actively in recent years. However, some of its programs conflict with each other while other programs have fallen far short of expectations, particularly for a province like Saskatchewan. As an example of conflicting programs, reference might be made to some of the industry assistance programs of the Department of Industry, Trade and Commerce which have been of greatest benefit to the central provinces and have far overshadowed other programs such as those of the Department of Regional Economic Expansion which are designed to disperse and decentralize economic activity in Canada. The Canada Development Corporation was promoted by the government as an instrument of policy designed to promote Canadian owned and controlled development for the benefit of Canadians. While recognizing that it takes time to organize the operations of such a corporation, we in Saskatchewan must ask, "What benefit has this new corporation, still totally owned by the federal government, been to our province?" Furthermore, there is very little indication to date of just what assistance the C.D.C. might be at all in developing the Saskatchewan economy.

There seems to be a notion that one reason why foreign investment shouldn't be tampered with is because it may retard efforts to promote regional development programs. This is a myth. But even Prime Minister Trudeau was spreading this doctrine. For example, in a speech in Regina in early 1972, he is reported to have said:

"There is this constant trade-off between those parts of Canada which are already fairly developed like the central provinces, and particularly Ontario.

"And that's where you find the Melville Watkins and the Walter Gordons who think that enough is enough and they don't want any more foreign capital to develop their province, but they don't always realize that other parts of Canada have not developed that far and therefore they would not mind a little bit of foreign capital if it means there is more technological progress and higher standards of living and so on."

What this statement suggests is that it is risky to tamper with foreign investment because some provinces most in need of development may lose a few crumbs that fall their way. Saskatchewan rejects this approach because it is not soundly based in fact and it is a barren approach for disadvantaged provinces.

One example of a study carried out to determine the facts of the situation is a paper entitled, "Dimensions of Canadian Regionalism" prepared by D. Michael Ray for the Department of Energy, Mines and Resources, Government of Canada. One conclusion of this study was:

"Foreign ownership has increased regional disparities by the concentration of American subsidiaries in those parts of the Canadian heartland contiguous with the American manufacturing belt ..."

(The Canadian heartland is defined as the belt from Windsor to Quebec City).

One point in support of this conclusion was that:

"... 45 per cent of United States-controlled manufacturing employment is located within 100 miles of Toronto compared with only 31 per cent of Canadian-controlled manufacturing."

The approach is not sound because it does nothing to alter

the basic factors influencing regional disparities. This is not to suggest that there is no role for foreign capital. Imports of capital can play a valuable role in development if they provide access to needed markets and technology and if they are controlled so they will serve Canadian needs and not be in conflict with a fair distribution of investment by province and region.

The Government of Saskatchewan wishes to emphasize that it is not just a case of placing restrictions or a controlling rein on foreign investment that is needed, but rather the development of a positive policy that can serve as a framework for future Canadian development. The foreign investors who have come into Canada or expanded their operations have, after all, simply operated by the "rules of the game". Obviously, there is no reason why they should operate differently than they have in the absence of adequate guidelines and controls by Canada. Provinces were forced to operate within this framework and if they wished to have an adequate level of development, they were virtually forced to accept foreign investors when they presented themselves. Such investors also had the advantage of playing one province against another.

Canada needs a development policy that will mobilize Canadian savings for Canadian development. Such a policy must recognize the role to be played by the public sector in economic development. Indeed, such recognition would be, in large measure, consistent with the history of Canada albeit that it may not result in continued

lip service to the philosophy of development that has prevailed in the past. A development policy must have control over major investments and allocations of capital in Canada and it must establish guidelines in co-operation with the provinces such that they can hope to achieve necessary levels of development. A development policy would have to ensure that accumulations of Canadian capital and savings are not channelled off for investment in other countries with the result that Canada has had to be more dependent than necessary on inflows of foreign capital. A development policy would have to ensure that investment is allocated across Canada by province and region such that the total package will contribute to a lessening of regional disparities. Within this framework, there is a place for foreign capital as long as it is channelled in a manner consistent with the achievement of Canadian goals and the needs of its regions and provinces.

The need for a new policy is urgent. It will help to fill a vacuum that now exists and should result in a redirection in the pattern of development in Canada. The Minister of Industry, Trade and Commerce, in introducing Bill C-132, made reference to a number of steps the government is taking to develop a new policy. These steps in many instances may be useful, but it is submitted that they will not achieve the objectives desired by many Canadians. Some of the steps that should also be considered in developing a new policy include:



- (1) Use a portion of Canada's foreign exchange reserves to buy into resource and other industries.
- (2) Reorganize the Canada Development Corporation into a publicly controlled and managed instrument of development policy.
- (3) Withdraw special tax concessions to resource industries.
- (4) Consider export taxes on raw materials and energy resources.
- (5) Encourage specialization and rationalization of manufacturing industries, taking into account regional interests.
- (6) Eliminate disparities in transportation costs facing regions such as western Canada.
- (7) Establish necessary guidelines and controls over investments in order to achieve a fair regional allocation of investment.
- (8) Provide for regional differences in the cost of capital when there are differing conditions.
- (9) Recognize the role to be played by the public sector in economic development.

- (10) Regionalize research and development programs as much as possible.
- (11) Transfer the head offices of some crown corporations to centres across Canada.

Saskatchewan welcomes the introduction of Bill C-132 and looks on it as a forward move that can be used as a basis for further progress in controlling foreign investment. We feel that it is a useful piece of legislation, but would like to see some further improvements in the Bill. In particular, the Government of Saskatchewan is pleased that the scope of the legislation has been expanded beyond the Bill that was introduced in 1972, to include new businesses and expansions into new areas of activity by existing businesses. We are also pleased that recognition has now been given to the interests and responsibilities of the provinces by taking into consideration industrial and economic policy objectives enunciated by the provinces. While Saskatchewan has some reservations and questions about the implementation of this provision, we feel that it is essential for the success of the legislation. It is also useful that a special agency is to be established to assist the Minister responsible.

Action to control foreign investment can have a variety of spin-off effects that need to be considered. For example, the federal government took action some time ago to prevent a foreign takeover of Denison Mines. This included a commitment of funds to

purchase uranium for stockpiling which certainly should have pleased the shareholders of Denison. However, at the same time, Saskatchewan's uranium industry, located at Uranium City and owned by a federal crown corporation, has only been operating at 55% of capacity.

There should be no illusions that this legislation will reverse the trend towards foreign ownership and control of the Canadian economy and it may be questionable whether present trends will be altered to any significant extent. It is noteworthy that the Minister, in introducing this Bill in Parliament, stated:

"We recognize that this Bill will not directly roll back the present level of foreign control in Canadian industry ..."

and later he made a very qualified claim in favour of the Bill by saying:

"... taken with the rest of the policy in this area, it will tend to arrest and reverse the unacceptable trend toward foreign control of enterprise in Canada."

As already indicated, Saskatchewan is pleased that recognition is to be given to the position of the provinces as enunciated in clause 2 (2) (c) of the Bill. This is of particular importance because the federal government is assuming primacy of jurisdiction in this area of economic development involving corporate behaviour. Wide discretionary powers are given to the Minister designated to administer the Act. This Minister will decide which takeovers, new businesses and expansions are of significant benefit

to Canada. In spite of the criteria set out in the legislation for making assessments, recommendations will still be arbitrary and judgemental. This is bound to be a matter of concern to a province such as Saskatchewan.

Part of Saskatchewan's concern is that there is no indication of how the provinces are to be involved in the process of assessment. There is no provision in the legislation which makes it mandatory for the federal government to consult with the provinces concerned as assessments are being made. Is it to be left to the Foreign Investment Review agency or the Minister to interpret the policy of provinces, or is there some assurance, which should be embodied in the legislation, that they will be consulted? What information on cases will be made available to provinces? The Minister, in introducing the Bill, pointed out that the second phase of the Bill dealing with new businesses and expansions into new areas of activity would not come into effect until the provinces had been consulted. He indicated that this was a major feature of policy and that provincial consultations were an important part. He also indicated that provincial consultation is provided for in the operation of the Bill and that machinery would be needed for this purpose. We do not doubt that this is the Minister's intention, but we feel it would be more satisfactory to the provinces if this assurance were included in the legislation. The legislation does accept the principle that the relevant policy objectives of the provinces are to be taken into consideration. When



the detailed provisions contained in the Bill concerning assessments are examined, it is difficult to understand why it is not also possible to include a very simple provision that directs the Minister to consult with the appointed representative of any provinces concerned with a transaction under review.

Saskatchewan is also interested in obtaining some clarification from the federal government of what control measures or policy initiatives might be undertaken by the provinces as part of a national effort to regain control of the Canadian economy. The Prime Minister stated on a number of occasions last year that the provinces have the power to go further if they wish to deal with problems of foreign control of industry and that they might take some action on their own if they weren't happy with what the federal government was doing. However, it has never been made clear what actions might be taken that would avoid constitutional and political problems or what positive steps the federal government would be prepared to take to assist or co-operate with provinces. Unco-ordinated action by the provinces could lead to a chaotic and harmful situation that would be most detrimental to the development of the smaller provinces. It could lead to retaliatory legislation and other actions which would not be in the interests of Canada.

Saskatchewan strongly urges that the scope of the legislation be extended to include expansions of existing operations by foreign controlled firms. Failure to include this area of activity will

leave the legislation as a still very inadequate response to the problems of foreign control. Saskatchewan is pleased that the Bill now before Parliament is broader in scope than the Bill presented last year. The Minister of Industry, Trade and Commerce, in introducing the Bill on second reading, defended the government's action in this regard and in doing so, seemed to prove the need for such action. As one defense, he suggested that this "would call for an enormous amount of intervention". This is quite accurate. It would not have been surprising had the Minister attempted to defend his action on the basis of administrative problems, however, instead, he chose to argue against the state having "sweeping authority over normal private decision making". The fact that he identified the scope of the problem as requiring an enormous amount of intervention, in fact, proves the need for such action. It is a well known fact that a large portion of the growth in foreign ownership in Canada today is in the form of expansions of existing businesses. In most cases, they are now using funds generated in Canada. They make decisions on the basis of their corporate welfare which is rational under the circumstances. In many instances, the basic decisions are made by Boards and Managements located outside of Canada. While, from the corporation's point of view, decision making on these matters may be "normal" as the Minister suggests, they are not necessarily normal or the best decision from the viewpoint of the public interest and the well being of Canada and its regions. The "normal growth" that the

Minister refers to in discussing this matter is, in fact, a dominating influence in Canadian development today.

As has been noted, the legislation is completely discretionary and delegates all authority over this question to the Minister concerned and the Governor in Council. Saskatchewan has no argument with the proposition that some room for discretion is needed. But surely the Parliament of Canada has a responsibility to establish certain basic rules and guideposts in dealing with foreign investment. There is precedent for such action in the field of banking, insurance, broadcasting, newspapers, etc., where foreign investment is restricted. The Government of Saskatchewan feels that the time has come to extend the principle of such action to the field of resource development and in particular, to the field of energy resources. The ad hoc action taken by the government in uranium is a small step in this direction. However, in view of the importance of energy resources to the world, in the future, it is essential that there be a total stop of foreign acquisitions in this field and that further action is taken to develop a Canadian owned and controlled capacity in developing our energy resources.

The Government of Saskatchewan also urges that the scope of consideration in making assessments be broadened to take into account such things as imports of parts and components, the export of raw materials and export restrictions. In addition, Saskatchewan notes that the Bill now before the Committee contains the amended

clause approved in Committee last year concerning the threshold level for assuming that a corporation is foreign controlled. This clause allows up to a 25% level of foreign ownership of a corporation where the voting rights are publicly traded; up to 40% where the voting rights are not publicly traded; and up to 5% of voting rights held by any one individual. It is the view of the Government of Saskatchewan that this provision should be rolled back to the original 5% - 20% formula contained in the Bill presented last year.

It has been noted that amalgamations are now to be included within the scope of this legislation when other criteria apply. Saskatchewan approves of this attempt to close some of the loopholes in the legislation and wishes to draw to the attention of the Committee a number of other features of the Bill where loopholes exist which should be considered.

Probably the most serious loophole is what might be referred to as the ninety-day escape provision as contained in clause 10, clause 11 (1) and clause 13 (1). The meaning of these clauses is that, unless specified actions have been taken as provided for under this legislation within ninety (90) days, then the Governor in Council shall be deemed to have allowed the investment to which the notice is related. This is simply too easy a way out for all concerned. It is entirely possible that the Minister or the government, when faced with conflicting pressures, could avoid difficult decisions by simply not making a decision at all. In addition, with the knowledge of



time limits imposed in the legislation, it would be only natural for parties who have been requested to respond to a Ministerial inquiry to delay their response as long as possible. It would be much more reasonable to provide that if the Governor in Council has not dealt with the matter within ninety (90) days, the Governor in Council shall be deemed to have refused to allow the investment. It is also fair to say that in dealing with a complicated proposal, the investigation may take a considerable time and for a number of legitimate reasons the time limit provided could expire.

Saskatchewan wishes to draw to the attention of the Committee a number of other possible loopholes that bear investigation:

- (1) Clause 2 (1) sets out the purposes of the Act and it appears that it is not intended to restrict persons other than Canadians from establishing new businesses unless they are "unrelated to the businesses already carried on by them in Canada". This would certainly indicate that any presently foreign-owned business can continue to expand in related fields. There is no attempt to define what is meant by an unrelated business. Could a company operating a retail business expand into the wholesale business as long as it was dealing with the same commodity? Some further refinements of definitions may be in order.

- (2) It would appear that a Canadian citizen who is not ordinarily resident in Canada is a non-eligible person. If this is the intent of the Bill, then this should be made clear in clause 2 or clause 3.
- (3) A landed immigrant who has been in Canada for less than six (6) years is in the same position as a Canadian citizen ordinarily resident in Canada. There is no problem as long as the immigrant remains in Canada, but it is not clear how the business is regarded if the landed immigrant ceases to be such or has been such for more than six (6) years. These provisions could be a loophole under which foreign citizens could apply and obtain landed immigrant status for a period of time in order to establish a business in Canada. At the same time, there should be no restriction for the bona fide immigrant who is going to make Canada his home.
- (4) Clause 3 (2) (b) provides that if 5% or more of the voting rights of a corporation are held by any one individual who meets the definition of a non-eligible person, the corporation is, unless the contrary is established, a non-eligible person. It would appear that there is nothing in the legislation to prevent

two or more individuals who are, by definition, non-eligible persons, from owning up to 25% of the shares of a public corporation or up to 40% of a private corporation on a joint basis. There should be a provision to cover jointly held shares where one or more of the joint holders is a non-eligible person.

(5) Clause 3 (3) (d) reads:

"(3) For the purposes of this Act,  
(d) the acquisition by any person or group of persons of shares of a corporation to which are attached more than 50% of the voting rights ordinarily exercisable at meetings of shareholders of the corporation, whether or not the shares of the corporation are publicly traded, shall be deemed to constitute the acquisition of control of any business carried on by the corporation other than any such business carried on by it jointly or in concert with one or more other persons; and"

The words in this clause beginning with the words "other than any such business" may cause concern in that they seem to imply that if three corporations are operating a business and 50% of the shares of two of them are owned by non-eligible persons the business carried on jointly with the third corporation would not be deemed to constitute acquisition of control of that jointly operated business. Consideration might be given to adding after the word "persons" the following:

"provided the ownership of such other business does not come within the clauses of this section."

OR

"provided such acquisition does not result in the acquisition by any non-eligible person or group of non-eligible persons of control of such business within the meaning of this or any other section of this Act."

(6) A similar provision might be included in clause 3 (3) concerning amalgamations.

(7) Clause 3 (5) (a) provides for a declaration with regard to small share holdings that assumes that individuals holding shares who have addresses in Canada are not foreign unless there is evidence to the contrary. It is very easy for a foreign shareholder to give an address in care of a trust company or a solicitor. This paragraph might be amended by adding after the word "Canada" the following:

"except where such address in Canada is in care of a corporation or other person or where the name of a corporation follows the name of the individual".

(8) Clause 5 (1) provides for a threshold level for review of gross assets not exceeding \$250 thousand and gross revenues not exceeding \$3 million. At the same time, clause 31 (3) states that this exemption does not apply to the establishment of new businesses



or new lines of business. However, the Act could be entirely evaded by a foreign citizen applying for entry as a landed immigrant, coming to Canada, establishing one small business, incorporating a corporation and then, under clause 5 (1) acquiring a series of smaller related businesses that could result in it becoming a very large enterprise without ever having been reviewed under the provisions of this Act. This problem could be remedied by providing for a limited number of acquisitions within a specified time period without review, or by providing that in some instances the assets and revenues of the acquiring firm shall also be considered.

The above examples are a number of instances of possible loopholes that have come to the attention of the Government of Saskatchewan. No doubt there are others. The conclusion that might be drawn is that continuing work is required to ensure that it is possible to carry out the intent of the legislation and that all identifiable possibilities for evasion might be removed.

It is our view that some improvements could be made in both enforcement clauses and in reporting procedures. Some of the changes or additions that might be considered include:

- (1) A requirement that a monthly report be submitted to

Parliament with full particulars on each decision and its assessment.

- (2) A requirement that the particulars and circumstances of all transactions that have been allowed be included in reports published under this Act.
- (3) Increase fines under the Act from the present ridiculously low upper limit of \$5,000 to a much higher figure, possibly \$100,000.

In this brief, the Government of Saskatchewan has stressed the importance of developing a positive policy on investment and it is our view that this should be embodied, to the extent possible, in this legislation. One specific clause that would be very useful would be to provide authority for the Governor in Council to request the Canada Development Corporation to offer alternate ownership arrangements where the business is considered economically viable and socially useful, but where the proposed transaction has not been allowed as a result of this legislation.

It is very important that there be continuing studies on all aspects of the operations of foreign controlled operations. The Corporations and Labour Unions Returns Act now provides for a compilation of the facts of the situation and provides information on changes in certain factors from year to year. Beyond that, there is a requirement for studies on the impact and the implications of

foreign ownership. The Government of Saskatchewan recommends that the Foreign Investment Review agency be provided with all necessary authority to conduct analytical studies and to submit regular and special reports on its studies.

One further matter that requires attention is a potential conflict between this legislation and clause 24 of the Canadian Citizenship Act. This clause reads as follows:

"24. (1) Real and personal property of every description may be taken, acquired, held and disposed of by an alien in the same manner in all respects as by a natural-born Canadian citizen; and a title to real and personal property of every description may be derived through, from or in succession to an alien in the same manner in all respects as through, from or in succession to a natural-born Canadian citizen.

(2) This section does not operate so as to

- (a) qualify an alien for any office or for any municipal, parliamentary or other franchise;
- (b) qualify an alien to be the owner of a Canadian ship;
- (c) entitle an alien to any right or privilege as a Canadian citizen except such rights and privileges in respect of property as are hereby expressly given to him; or
- (d) affect an estate or interest in real or personal property to which any person has or may become entitled, either mediately or immediately, in possession or expectancy, in pursuance of any disposition made before the 4th day of July 1883, or in pursuance of any devolution by law on the death of any person dying before that day."

Bill C-132 is inconsistent with the above section 24 which provides that an alien may hold personal and real property in all respects in the same manner as natural-born Canadians. The provisions of Bill C-132, under the rules for interpretations of statutes, would, I understand, be held to make section 24 of the Citizenship Act subject to the provisions of Bill C-132 as being the later in time and as one specifically dealing with foreign ownership. However, because of the importance of both pieces of legislation, it would probably be preferable to add a provision stating clearly that section 24 of the Canadian Citizenship Act is subject to the provisions of this Act.

The Government of Saskatchewan appreciates the opportunity of making its views known on Bill C-132. Saskatchewan is a province which has been more successful in developing primary resource industries but has had considerable difficulty in developing secondary industry. Much of its raw materials have been exported from the province as part of the corporate planning of large multinational enterprises. The recent decision of Imperial Oil to consolidate its refineries in Calgary, Regina and Winnipeg in Edmonton is a case in point. This kind of action on the part of foreign-controlled interests has posed serious problems for the Saskatchewan economy. It is for that reason, among others, that the Saskatchewan Government is concerned about foreign ownership and wants to see a new and positive policy developed.

Respectfully submitted on behalf of  
the Government of Saskatchewan  
by The Honourable Elwood Cowley,  
Minister of Finance.



**APPENDICE -T-****M É M O I R E**

Ayant trait au bill C-132,  
la loi sur l'examen de l'investissement étranger,

Présenté par

Le gouvernement de la Saskatchewan  
au comité permanent de la Chambre  
des communes des finances, du commerce  
et des questions économiques.

Présenté par l'honorable Elwood Cowley,  
ministre des Finances

Le 19 juin 1973.

Mémoire ayant trait au bill C-132, la loi sur l'examen de l'investissement étranger, présenté par le gouvernement de la Saskatchewan au Comité permanent de la Chambre des communes des finances, du commerce et des questions économiques.

---

Présenté par l'honorable Elwood Cowley,  
ministre des Finances  
Le 19 juin 1973.

Monsieur le président, membres du Comité,

Le gouvernement de la Saskatchewan accepte avec plaisir l'invitation de présenter à votre Comité un mémoire pour deux raisons; d'abord, parce qu'il s'intéresse aux politiques de développement économique du Canada et qu'il se préoccupe de la mainmise étrangère croissante sur l'économie canadienne, ensuite parce qu'il désire exprimer son opinion quant au bill C-132, la loi sur l'examen de l'investissement étranger.

Ainsi, le présent mémoire traite de trois (3) points principaux:

- (1) Nous voulons exprimer notre approbation aux mesures proposées dans le bill C-132 en autant qu'elles constituent un achèvement vers le règlement des problèmes occasionnés par la mainmise étrangère.

- (2) Nous voulons proposer des améliorations et des dispositions additionnelles au projet de loi.
- (3) Nous voulons discuter de tous les sujets qu'implique l'étude de ce projet de loi, dont la question de la mainmise étrangère sur l'économie canadienne et la difficulté de mettre au point une politique d'expansion adaptée aux besoins du Canada, contrôlée par des Canadiens, conçue afin de mobiliser les capitaux canadiens propres à l'investissement, et répartie entre les diverses régions du pays de façon à promouvoir un degré satisfaisant de mise en valeur partout au Canada.

La Saskatchewan se préoccupe de ces questions. Les politiques économiques nationales ont été, à plusieurs égards, au désavantage de la Saskatchewan et ont freiné la mise en valeur de certaines régions du Canada. Le gouvernement fédéral a permis aux investissements étrangers de devenir l'un des piliers de notre politique économique. Bien entendu, le Canada dans l'ensemble en a profité, mais il y a longtemps qu'on a passé le seuil où les conséquences posent des problèmes très importants. En outre, la mainmise étrangère a eu pour conséquence d'accentuer les disparités régionales et donc de faire du tort à la Saskatchewan. Cette conclusion se base sur une vue d'ensemble de l'économie canadienne et sur l'impact des politiques économiques nationales. Il est évident que la Saskatchewan a tiré profit de l'investissement étranger dans cette province, mais l'effet des forces économiques et institutionnelles du temps des anciennes politiques nationales a privé la Saskatchewan d'un essor dont elle avait besoin. Certaines industries secondaires de transformation de même que certaines industries de service, en particulier, demeurent retardataires malgré les efforts considérables fournis pour les mettre de l'avant.

Les habitants et les institutions de la Saskatchewan ont presque toujours été dans l'incapacité de mobiliser les ressources et les épargnes, sauf pour les besoins élémentaires les plus évidents de la province. En outre, pendant longtemps cette dernière a dû lutter contre l'exode de ses capitaux à la rareté d'institutions compétentes, à l'émigration des retraités, ainsi qu'à l'émigration de la population en général qui, pendant plusieurs années, a résisté à toute tentative de changement. Il vaut cependant la peine de souligner que le gouvernement réussit de plus en plus à mobiliser



les capitaux nécessaires au développement économique; le mouvement des coopératives de crédit a également pris beaucoup d'importance et d'influence. Le Bureau des assurances du gouvernement de la Saskatchewan et les Services coopératifs d'assurance sont d'autres sociétés établies en Saskatchewan pouvant investir dans la province:

La Saskatchewan pouvait difficilement contrôler ou influencer les politiques concernant son expansion. Les politiques nationales en sont le facteur prédominant. Par exemple, les taux d'intérêt sont contrôlés au niveau fédéral et déterminés suivant des considérations à l'échelle nationale. Ces considérations peuvent coïncider ou non avec les intérêts de la Saskatchewan.

En ce qui concerne la Saskatchewan, c'est une province qui comprend quelque 4 p. 100 de la population du Canada et elle représente environ le même pourcentage de son activité économique. Elle est beaucoup plus sujette à des fluctuations qui ne sont pas liées aux tendances nationales d'ensemble de l'économie canadienne. C'est dû à la nature de son industrie agricole et aux fluctuations marquées qui en résultent sur le revenu de ce secteur. Il est juste de dire que, à cause de facteurs tels que ceux qu'on a décrits, la Saskatchewan est beaucoup plus vulnérable aux changements de la politique nationale que les autres provinces.

Dans les limites de ses moyens fiscaux et constitutionnels, la Saskatchewan a pris des mesures pour contrôler le développement de la province et s'assurer que ses habitants y jouent un rôle de façon à être certains que la politique ainsi conçue réponde bien à leurs besoins. Voici des exemples des mesures prises par le gouvernement de la Saskatchewan:

- (1) On s'est servi de capitaux empruntés pour financer une gamme variée de programmes de développement auxquels prend part la province. A maintes reprises, on s'est procuré ces capitaux à l'étranger. Selon nous, il n'y a rien de mal à importer des capitaux de cette façon. On emprunte les fonds, on s'en sert pour l'expansion, on s'entend sur le remboursement méthodique des capitaux et de l'intérêt, et une fois la dette remboursée, on possède les installations qui ont été aménagées. Une part importante des capitaux ainsi acquis a servi au financement des programmes d'électricité et de gaz naturel de la Saskatchewan Power Corporation.

- (2) La distribution du gaz naturel en Saskatchewan se fait entièrement par la Saskatchewan Power Corporation. Ces dernières années, cette société a également entrepris de faire prospector les réserves de gaz et de les exploiter. Ainsi, les habitants de la Saskatchewan ont eu du gaz naturel en plus grande quantité et à meilleur marché que ne l'auraient permis d'autres formes d'exploitation.
- (3) Le pouvoir législatif de la Saskatchewan a créé une société de la Couronne chargée de prospector les gisements de pétrole et de gaz naturel et de les exploiter. L'assemblée législative lui a confié des pouvoirs étendus dont elle pourrait se servir plus tard si les intérêts de la Saskatchewan l'exigeaient.
- (4) Le gouvernement de la Saskatchewan a pris une participation majoritaire dans deux grandes entreprises de la province - l'Interprovincial Steel and Pipe Corporation Ltd. et l'Intercontinental Packers Ltd.

La première (IPSCO) fabrique de l'acier en lingots et toute une gamme de tuyaux d'acier. Jusqu'à présent, la ferraille constituait sa matière première. Elle a débuté à la fin des années 1950, en partie grâce à l'initiative, à l'encouragement et l'aide du gouvernement, et elle joue maintenant un rôle important dans l'économie de la Saskatchewan. Beaucoup dépréciaient injustement ses

perspectives de succès, mais grâce aux efforts combinés de l'initiative privée et publique, elle a surmonté de nombreuses difficultés et c'est actuellement une société reconnue d'un bout à l'autre du pays. Récemment, le gouvernement de la Saskatchewan a acquis un paquet d'actions supplémentaire. Ce faisant, il s'assure aussi une présence stable et adéquate dans l'administration de la société, ce qui permettra de la garder d'une éventuelle mainmise extérieure risquant d'influer sur son avenir au détriment de la province.

En ce qui concerne l'Intercontinental Packers, le gouvernement a acquis 45 p. 100 des intérêts de ce qui était autrefois une entreprise familiale, et là encore, afin de permettre un bon aménagement des installations de traitement de la viande en Saskatchewan. Cette mesure faisait également partie intégrante d'un grand programme qu'entreprend actuellement le gouvernement de la Saskatchewan afin de développer l'élevage dans la province.

La Prince Albert Pulp Co. et la Meadow Lake Sawmill Co. sont deux autres exemples de participation financière importante du gouvernement.

- (5) La Saskatchewan Economic Development Corporation (la Corporation du développement économique de la Saskatchewan) a été établie il y a quelques années afin de faciliter



l'expansion économique de la province en consentant des prêts à des entreprises sérieuses, et elle a pris des participations dans de nombreuses entreprises communes. Chaque fois qu'il était possible, la SEDCO a aidé aux nouvelles réalisations des commerces et des entrepreneurs de la Saskatchewan.

- (6) Dès que le gouvernement actuel a pris ses fonctions en 1971, il a respecté l'engagement pris envers les habitants de la Saskatchewan d'annuler une entente concernant la construction d'une importante fabrique de pâte à papier au nord-ouest de la province. Cette réalisation aurait répondu en principe voulant qu'on fasse "n'importe quoi dans l'intérêt de la croissance économique", mais les habitants de la Saskatchewan ont rejeté cette proposition parce qu'elle reposait sur des bases économiques incertaines et qu'elle aurait permis à cette société contrôlée par des étrangers de dépouiller la région de ses forêts, ce qui aurait inévitablement donné lieu à de sérieux problèmes de pollution dans le bassin de la rivière Churchill.
- (7) Une société de la Saskatchewan a pris des mesures en vue de mettre sur pied une industrie spécialisée dans la production du bois. Elle comportera la création d'une industrie du contre-plaqué ainsi que d'autres activités destinées à mieux utiliser les ressources forestières de la Saskatchewan qui, autrefois, servaient presque à la production de la pâte à papier et des lattes.

(8) Un centre d'informatique a été mis sur pied destiné à procurer un service d'informatique provincial dans le cadre de deux qui ne dépendent pas complètement des sociétés extraprovinciales dont la plupart appartiennent à des étrangers.

(9) Le développement de la télévision par câble demeure du domaine public. On veut ainsi s'assurer la propriété de l'équipement et des services. On encouragera la programmation communautaire.

Comme on l'a déjà indiqué, la sortie des capitaux de la province inquiète le gouvernement de la Saskatchewan qui cherche des moyens propres à favoriser davantage l'utilisation dans la province des épargnes qui y sont faites. On étudie plus précisément l'établissement d'une caisse de développement de la Saskatchewan.

On a maintes fois fait observer que le Canada n'a jamais réussi à mobiliser tout son potentiel d'épargne pour en faire profiter le pays, que ce soit par l'intermédiaire d'institutions privées ou de sociétés d'intérêt public. On a assez tablé sur l'incapacité des marchés de capitaux canadiens dans le secteur privé pour qu'on n'ait pas à y revenir. Il en est résulté toutefois une dépendance accrue du Canada des sources de capital étranger. De plus, il ne fait aucun doute qu'il y a eu des sorties de capitaux du Canada et que certaines de nos institutions financières ont exporté dans d'autres pays qui en ont bénéficié les épargnes faites au Canada. Le problème que pose pour le Canada l'absence de contrôle sur les répartitions régionales

des capitaux et des investissements a donné lieu, dans le passé, à des situations vraiment regrettables. Il en sera d'ailleurs question un peu plus loin dans le mémoire. Un autre élément assez bizarre qui nous préoccupe dans l'économie canadienne, c'est l'emploi de nombreux stimulants pour l'usage de capitaux consacrés à la fabrication de produits plutôt rares au Canada, alors qu'on en trouve très peu pour l'emploi d'une main-d'oeuvre qui - la chose est hélas trop évidente - est excédentaire au Canada présentement. On ne saurait détacher ces considérations de la croyance fondamentale en l'importance primordiale de la technologie pour le progrès futur.

L'honorable Eric Kierans a expliqué cette pensée dans un discours à la Chambre des communes le 5 juin 1972, quand il a dit:

"Je soupçonne grandement qu'on exagère lorsque l'on parle des avantages de leur technologie pour des pays tels que le Canada et que, si nous avions nous-mêmes une politique économique de caractère positif, nous pourrions facilement égaler les soi-disant avantages et faire beaucoup mieux même parce que ce n'est pas l'efficacité technique qui compte. C'est la relation entre d'une part l'efficacité et d'autre part l'offre et les facteurs de production de l'économie d'un pays tel que le Canada. Si nous nous fions aux promesses de la technologie, nous ne devons pas oublier que nos problèmes ne se bornent pas à cela. Les promesses de la technologie exigent des capitaux énormes et nous n'en avons pas un excédent au Canada. Normalement, lorsqu'on prend une décision d'ordre économique, on le fait de manière à utiliser au maximum les facteurs excédentaires, soit la main-d'oeuvre et l'emploi dans notre cas, et de manière à économiser ses ressources dans le domaine du capital. Il est possible d'avoir une technologie efficace parfaitement rationnelle qui, du seul point de vue technique, peut paraître supérieure. Quand cette technologie met à contribution dans une plus grande mesure le facteur qui est absent de l'économie et à un degré moindre le facteur qui y est abondant, alors la décision économique n'est pas rationnelle."

Ces dernières années, le gouvernement fédéral a pris une part plus active dans les affaires économiques du pays. Cependant, certains de ces programmes se contredisent alors que d'autres ont été bien loin de donner les résultats qu'on en attendait, surtout dans une province comme la Saskatchewan. On pourrait citer à titre d'exemple certains programmes d'aide à l'industrie qui relèvent du ministère de l'Industrie et du Commerce. Ils se sont révélés des plus favorables aux provinces centrales et ont éclipsé de loin d'autres programmes que le ministère de l'Expansion économique régionale avait mis sur pied pour disperser et décentraliser l'activité économique au Canada. La Corporation de développement du Canada créée par le gouvernement, est un organisme dont la politique vise à promouvoir le progrès du pays par des moyens proprement canadiens exploités au profit des Canadiens. Il est vrai qu'il faudra un certain temps pour organiser les activités de cette corporation, mais d'ici là, nous nous demandons en Saskatchewan: "Quels avantages représente pour notre province cette nouvelle corporation, sur laquelle le gouvernement fédéral exerce un contrôle exclusif?" De plus, on ne nous a pas dit grand chose jusqu'ici de l'aide que la CDC pourra apporter en définitive au développement de l'économie de la Saskatchewan.

La raison qu'on semble invoquer pour ne pas toucher aux investissements étrangers, c'est qu'ils peuvent retarder les efforts que le pays fait pour promouvoir les programmes d'expansion régionale. C'est là un mythe. Même le premier ministre, M. Trudeau, se fait le protagoniste de cette doctrine. Ainsi, dans un discours qu'il a prononcé à Régina au début de 1972, on lui prête ces paroles:



"Il y a cet équilibre entre les diverses parties du Canada où le développement est déjà assez avancé, comme les provinces centrales et en particulier l'Ontario.

"Et c'est là que l'on trouve les gens de la trempe de Melville Watkins et de Walter Grodon qui jugent que ça suffit, qu'ils n'ont plus besoin de capital étranger pour développer leur province; mais ils ne se rendent pas toujours compte que d'autres régions du Canada n'ont pas encore atteint le même développement et qu'ils aimeraient bien accueillir un peu de capital étranger s'il signifie pour eux plus de progrès technologique, un niveau de vie plus élevé, et ainsi de suite".

Cette déclaration laisse entendre qu'il est risqué d'avoir recours aux manipulations quant au capital étranger parce que certaines provinces, qui ont le plus besoin d'être développées, pourraient perdre les quelques miettes qui tombent de leur côté. La Saskatchewan rejette cette façon de voir parce qu'elle n'est pas fondée sur les faits et qu'elle constitue un moyen stérile pour les provinces désavantagées.

A titre d'exemple d'une étude visant à dégager les faits d'une situation donnée, prenons le document intitulé "Dimensions du régionalisme canadien" rédigé par D. Michael Ray pour le ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources, du gouvernement du Canada. On concluait, entre autres, dans cette étude que:

"La mainmise étrangère a accusé les disparités régionales par la concentration de filiales américaine dans les régions du coeur économique du Canada qui touchent le secteur manufacturier Américain. . ."

(le coeur économique du Canada va de Windsor à

la ville de Québec)

Un argument apporté à l'appui de cette conclusion est le suivant:

"... 45 p. 100 de l'emploi manufacturier contrôlé par les Etats-Unis se trouve dans un rayon de 100 milles de Toronto, comparativement à 31 p. 100 seulement pour l'industrie manufacturière contrôlée par le Canada."

Cette façon d'envisager le problème laisse à désirer car on n'y trouve rien qui soit propre à corriger les facteurs essentiels qui exercent une action sur les disparités régionales. Ce qui ne revient pas à dire que le capital étranger n'a aucun rôle à jouer. Les importations de capitaux peuvent jouer un rôle utile dans le développement s'ils permettent l'accès à des marchés et technologies nécessaires et s'ils sont contrôlés de façon à répondre aux besoins des Canadiens sans gêner une répartition équitable des investissements, par province et par région.

Le gouvernement de la Saskatchewan désire faire ressortir qu'il ne s'agit pas seulement d'imposer des restrictions ou de freiner l'investissement étranger qui est nécessaire, mais plutôt d'élaborer une politique positive qui puisse servir de cadre pour le développement futur du Canada. Les investisseurs étrangers qui sont venus au Canada ou qui ont élargi le cadre de leurs opérations se sont, après tout, simplement conformé "aux règles du jeu". Ils n'ont manifestement aucune raison de procéder autrement

qu'ils l'ont fait lorsque le Canada n'avait pas imposé de lignes directrices et de contrôles adéquats. Les provinces ont été contraintes de se plier à ce cadre et, si elles désiraient obtenir un niveau adéquat de développement, elles étaient virtuellement forcées d'accepter les investisseurs étrangers lorsqu'ils se présentaient. Ces investisseurs avaient de plus l'avantage de pouvoir opposer les uns aux autres les intérêts des provinces.

Le Canada a besoin d'une politique de développement qui mobilisera l'épargne canadienne en vue du développement du Canada. Une telle politique doit tenir compte du rôle joué par le secteur public dans le développement économique. En fait, la reconnaissance de ce fait serait en grande mesure, en conformité avec l'histoire du Canada même si elle n'entraîne pas une adhérence superficielle à la doctrine de développement qui a prévalu dans le passé. Une politique de développement doit régner sur les principaux investissements et les principales allocations de capital, au Canada, et inspirer les lignes directrices qui seront établies en collaboration avec les provinces, de façon à permettre à ces dernières d'atteindre les niveaux de développement nécessaires. La politique de développement doit garantir que les accumulations de capitaux et d'épargne canadiens ne soient pas investis dans d'autres pays, rendant de ce fait le Canada dépendant, plus que de raison, sur les influx de capitaux étrangers. Une saine politique de développement doit assurer que



les investissements sont répartis au Canada, par province et par région, de telle façon que l'ensemble contribue à amoindrir les disparités régionales. Dans cette perspective, il y a place pour des capitaux étrangers, tant qu'ils sont investis d'une manière compatible avec l'atteinte des objectifs du Canada et des besoins de ses régions et provinces.

Nous avons un urgent besoin d'une nouvelle politique. Elle contribuera à combler une lacune qui existe actuellement et devrait amener une réorientation dans l'ensemble du développement au Canada. Le ministre de l'Industrie et du Commerce, lors de l'introduction du Bill C-132, a fait allusion à un nombre de mesures que le gouvernement prend en vue d'élaborer cette nouvelle politique. Ces mesures peuvent être utiles dans bien des cas, mais nous pensons qu'elles ne pourront pas réaliser les objectifs souhaités par nombre de Canadiens. Certaines de ces mesures, qui devraient être également prises en considération pour le développement d'une nouvelle politique, comprennent:

- (1) L'affectation d'une partie des réserves étrangères du Canada à l'achat d'industries extractives et d'autres industries.
- (2) La réorganisation de la Corporation du développement du Canada pour en faire un instrument chargé d'élaborer les politiques et qui soit contrôlé et géré par le public.
- (3) La suppression des exemptions fiscales spéciales accordées aux industries extractives.

- (4) L'imposition éventuelle de taxes sur les matières premières et les ressources énergétiques.
- (5) L'encouragement à la spécialisation et la rationalisation des industries manufacturières, tenant compte des intérêts régionaux.
- (6) La suppression, dans les frais de transport, des disparités que rencontrent les régions tel que l'Ouest du Canada.
- (7) L'établissement, sur les investissements, des lignes directrices et des contrôles nécessaires pour réaliser une juste allocation régionale de l'investissement.
- (8) L'institution de coûts différentiels régional lorsqu'il existe des conditions différentes.
- (9) La reconnaissance du rôle joué par le secteur public dans le développement économique.
- (10) La régionalisation, dans la mesure du possible, des programmes de recherche et de développement.
- (11) Le transfert des bureaux principaux de certaines sociétés de la Couronne dans divers centres du Canada.

La Saskatchewan applaudit l'introduction du Bill-C132 dans lequel elle voit un pas en avant qui peut être utilisé en vue de plus amples progrès dans le contrôle de l'investissement étranger. Nous croyons que c'est là une mesure législative utile mais nous aimerions y voir apporter de plus amples améliorations. Le gouvernement de la Saskatchewan est plus particulièrement heureux que la portée de cette mesure législative dépasse celle du bill qui a été présenté en 1972, et englobe les nouvelles entreprises et les nouvelles expansions des entreprises actuelles. Nous sommes heureux aussi qu'on ait enfin reconnu les intérêts et responsabilités des provinces en prenant en considération les objectifs industriels et les politiques économiques qu'elles ont énoncées. La Saskatchewan entretient quelques réserves et questions au sujet de la mise en application de cette disposition mais elle croit qu'elle est essentielle au succès de la mesure législative. Il est en outre utile qu'une agence spéciale soit établie pour aider le ministre responsable.

Il faut considérer toutes les répercussions possibles des mesures de contrôle de l'investissement étranger. Par exemple, le gouvernement fédéral a, il y a quelque temps, pris des mesures pour empêcher la mainmise étrangère des mines Denison.

Ces mesures comprenaient, entre autres, un engagement de fonds pour l'achat d'uranium en vue de la constitution de stocks, ce qui aurait certes plu aux actionnaires de la Denison. Toutefois, au même moment, l'industrie de l'uranium en Saskatchewan, située à Uranium City et appartenant à une société d'Etat fédérale, fonctionnait seulement de sa capacité à 55 p. 100.

Il ne faudrait pas du tout croire que cette mesure législative renversera la tendance vers le contrôle de l'économie canadienne par les étrangers et il y a lieu de se demander si l'évolution actuelle sera modifiée dans une large mesure. Relevons le fait que lorsqu'il a soumis le projet de loi au Parlement, le ministre a déclaré:

"Nous admettons que le projet de loi à l'étude ne suscitera pas un mouvement de recul direct du contrôle étranger dans l'industrie canadienne..."

Et plus tard il s'est clairement exprimé en faveur du projet de loi en disant: "... avec le reste des autres politiques dans ce domaine, enrayer et renverser une tendance inacceptable vers la prise de contrôle de l'entreprise canadienne par des étrangers."

On l'a déjà mentionné, la Saskatchewan est heureuse qu'on tienne compte de la position des provinces, comme on l'énonce à l'article 2 (2) e) du projet de loi. Cette reconnaissance revêt une importance particulière parce que le gouvernement fédéral s'arroge la primauté de compétence dans ce secteur de l'expansion économique qui met en cause le comportement des sociétés. Le ministre jouit de larges



pouvoirs discrétionnaires quant à l'application de la loi. Il lui appartient de décider quelles prises de possession et quelles nouvelles entreprises et expansions apporteront des avantages appréciables au Canada. En dépit des critères de la loi régissant les appréciations, les recommandations resteront arbitraires et subordonnées à son jugement. Il est évident que cette question sera une source de préoccupation pour une province comme la Saskatchewan.

La Saskatchewan se préoccupe en partie du fait qu'il n'y ait aucune indication sur la façon dont les provinces participeront au processus d'appréciation. Aucune disposition de la loi n'oblige le gouvernement fédéral à consulter les provinces intéressées au cours de l'appréciation. Laissera-t-on à l'Agence d'examen de l'investissement étranger ou au ministre le soin d'interpréter la politique des provinces ou bien devrait-on incorporer dans la loi l'assurance qu'elles seront consultées? Quels renseignements donnera-t-on aux provinces au sujet des cas sous examen? Lorsqu'il a présenté le bill, le ministre a fait remarquer que la deuxième partie du projet de loi qui traite des nouvelles entreprises et de l'expansion dans de nouveaux champs d'activité, n'entrera pas en vigueur tant que les provinces n'auront pas été consultées. Il a dit que c'était là un aspect primordial de la politique et que les consultations provinciales en constituaient une phase importante. Il a également ajouté que la consultation provinciale est prévue dans l'application du bill et que des mécanismes spéciaux seraient nécessaires à cette fin. Nous ne doutons pas que soit là l'intention du ministre, mais nous estimons que les provinces seraient plus satisfaites si cette assurance était prévue dans la mesure législative. La loi admet, en effet, le principe selon lequel il faut tenir compte des objectifs pertinents de la politique provinciale.

L'étude des dispositions détaillées du projet de loi concernant les appréciations, ne permet pas aisément de comprendre pourquoi il n'est pas également possible d'inclure une disposition très simple obligeant le ministre à consulter le représentant désigné de toute province qu'intéresse une transaction sous examen.

La Saskatchewan veut aussi obtenir du gouvernement fédéral des précisions quant aux mesures de contrôle ou aux initiatives d'ordre politique que les provinces pourraient prendre dans le cadre d'un effort national en vue de récupérer le contrôle de l'économie canadienne. Le premier ministre a souvent répété, l'année dernière, que les provinces ont le pouvoir d'adopter des mesures plus fermes si elles veulent s'occuper des problèmes du contrôle étranger de l'industrie et qu'elles peuvent prendre une initiative de leur propre chef si elles ne sont pas satisfaites des mesures prises par le gouvernement fédéral. Cependant, on n'a jamais précisé la nature d'une telle initiative de façon à éviter des difficultés constitutionnelles et politiques ni les mesures concrètes que le gouvernement fédéral serait disposé à prendre pour aider les provinces ou collaborer avec elles. Des initiatives désorganisées de la part des provinces pourrait donner lieu à une situation chaotique et préjudiciable au développement des petites provinces. Elles pourraient conduire, entre autres, à des mesures législatives de rétorsion qui ne seraient pas dans l'intérêt du Canada.

La Saskatchewan préconise fermement que la loi s'étende à l'expansion des exploitations existantes par des entreprises sous contrôle étranger. Si l'on ne tient pas compte de ce secteur, la loi ne sera qu'une

solution très insatisfaisante aux problèmes du contrôle étranger.

La Saskatchewan se félicite de ce que le projet de loi actuellement à l'étude ait une portée plus vaste que celui de l'année dernière.

Lorsqu'il a présenté le projet de loi à l'étape de la deuxième lecture, le ministre de l'Industrie et du Commerce a défendu les mesures prises par le gouvernement à cet égard, et, ce faisant, il en a, semble-t-il, prouvé la nécessité. Il a, entre autres, déclaré que cela "exigerait beaucoup d'interventions". C'est assez juste. Il n'aurait pas été étonnant que le ministre eût essayé de défendre son initiative en se basant sur des problèmes administratifs, mais il a plutôt choisi de soutenir que l'Etat ne devait pas avoir "des pouvoirs aussi étendus sur les décisions privées normales". Le fait qu'il ait admis que la portée de la question exigeait beaucoup d'interventions, prouve en fait la nécessité de telles mesures. Il est bien connu qu'une grande partie de la croissance du contrôle étranger au Canada se manifeste actuellement sous la forme d'expansion d'entreprises en activité. Dans la plupart des cas, celles-ci utilisent maintenant des fonds canadiens et prennent des décisions qui favorisent leur intérêt en tant que sociétés, ce qui est logique dans les circonstances. Dans beaucoup de cas, les décisions essentielles sont prises de l'étranger par les conseils d'administration et de direction. Bien que du point de vue d'une société, les prises de décisions à ces sujets puissent être "normales", comme le ministre le laisse entendre, elles ne le sont pas nécessairement ou bien il ne s'agit pas toujours de la meilleure décision du point de vue de l'intérêt public et du bien-être du Canada, et de ses diverses régions. "La croissance

normale" à laquelle le ministre fait allusion lorsqu'il parle de la question a, de fait, une influence prédominante aujourd'hui sur le développement du Canada.



Comme on l'a souligné, la loi est complètement dépendante des pouvoirs discrétionnaires arbitraire et délègue toute autorité en cette matière au ministre intéressé et au gouverneur en conseil. La Saskatchewan admet qu'il faut faire place au pouvoir discrétionnaire. Mais le Parlement du Canada a certainement la responsabilité d'établir certaines règles et directives fondamentales quant à l'investissement étranger. Il y a d'ailleurs un précédent à ce sujet dans les domaines bancaires de l'assurance, de la radiodiffusion, de la presse et ainsi de suite, où l'investissement étranger est restreint. Le gouvernement de la Saskatchewan estime que le temps est venu d'appliquer ce principe à l'exploitation des ressources et en particulier, aux ressources énergétiques. La décision spéciale par le gouvernement dans le domaine de l'uranium est un modeste pas dans cette direction. Toutefois, vu l'importance des ressources énergétiques pour le monde de demain, il est essentiel de mettre entièrement fin aux acquisitions étrangères dans ce domaine et de favoriser l'existence d'un organisme contrôlé par des Canadiens qui s'occuperaient d'exploiter nos ressources énergétiques.

Le gouvernement de la Saskatchewan recommande également de tenir compte dans l'appréciation notamment des importations de pièces et d'éléments des exportations de matières brutes et des restrictions à l'importation. En outre, la Saskatchewan remarque que le projet de loi qu'étudie actuellement le Comité contient l'article modifié approuvé au comité l'an dernier, relatif au seuil où l'on suppose qu'une corporation est contrôlée par des étrangers. Cet article permet à la propriété étrangère d'une corporation d'atteindre 25 p. 100 quand les droits de vote sont librement négociables, 40 p. 100

quand les droits de vote ne sont pas librement négociables; et 5 p. 100 quand les droits de vote sont détenus par une seule personne. Le gouvernement de la Saskatchewan estime que l'on devrait en revenir à la formule initiale de 5 p. 100 - 20 p. 100 que contenait le projet de loi présentée l'an dernier.

On a remarqué que les fusions tomberont maintenant sous le coup de la loi quand d'autres critères s'appliquent. La Saskatchewan approuve cette tentative visant à éliminer certaines des échappatoires de la loi et désire signaler au Comité bon nombre d'autres parties du projet de loi où se rencontrent des échappatoires qui devraient être étudiées.

La plus importante est probablement celle que l'on pourrait qualifier de disposition d'évasion de 90 jours, figurant aux articles 10, 11(1) et 13(1). Ces articles stipulent qu'à moins de mesures précises prises dans les 90 jours aux termes de cette loi, le gouverneur en conseil est réputé avoir permis l'investissement auquel l'avis se rattache. Il est beaucoup trop facile pour tous les intéressés de s'en sortir. Quand ils ont à faire face à des pressions contradictoires, le ministre ou le gouvernement pourrait très probablement éviter de prendre des décisions difficiles en n'en prenant tout simplement pas.

En outre, vu qu'elles connaissent les délais imposés par la loi, il serait tout naturel pour les parties faisant l'objet d'une enquête ministérielle de retarder le plus possible avant de donner leur réponse. Il serait beaucoup plus raisonnable d'établir que si le gouverneur en conseil n'a pas étudié la question avant 90 jours, il est réputé avoir refusé le droit d'investissement. Il est également juste de dire que lors de l'étude d'une proposition complexe, l'enquête peut se prolonger, et que pour bon nombre de raisons légitimes, le délai prévu pourrait expirer.

La Saskatchewan désire signaler au Comité d'autres échappatoires éventuelles, susceptibles de faire l'objet d'une enquête:

(1) L'article 2(1) énonce les objets de la loi et ne semble pas vouloir empêcher les étrangers de créer de nouvelles entreprises à moins que celles-ci "n'aient aucun rapport avec celles qu'ils exploitent déjà." Cela voudrait dire que toute entreprise actuellement contrôlée par des étrangers peut continuer de prendre de l'expansion dans des domaines connexes. On ne tente pas de définir ce qu'est une entreprise "qui n'a aucun rapport". Une société pourrait-elle, pour prendre de l'expansion, passer de l'exploitation d'un commerce de détail à celle d'un commerce de gros s'il s'agit du même produit? Il serait peut-être bon de préciser certaines définitions.

(2) Il semble qu'un citoyen canadien n'habitant pas ordinairement le Canada soit non admissible. Si c'est

là l'objet du projet de loi, ce devrait être clairement indiqué à l'article 2 ou à l'article 3.

(3) Un immigrant reçu qui habite le Canada depuis moins de six ans est dans la même situation qu'un citoyen canadien habitant ordinairement le Canada. Il n'y a pas de problème tant que l'immigratn demeure au Canada, mais on ne dit pas clairement comment l'entreprise est considérée si l'immigrant reçu cesse de l'être ou l'est depuis plus de six ans. Ces dispositions pourraient constituer une échappatoire en vertu de laquelle des citoyens étrangers pourraient demander et obtenir le statut d'immigrant reçu pour un certain temps dans le but de créer une entreprise au Canada. De même, il ne devrait y avoir aucune restriction dans le cas de l'immigrant de bonne foi qui désire s'établir au Canada.

(4) L'article 3(2) b) prévoit que si 5 p. 100 ou plus des actions d'une corporation, assorties du droit de vote, sont entre les mains de quelqu'un répondant à définition de personne non admissible, la corporation est considérée, jusqu'à preuve du contraire, comme une personne non admissible.



Il semble que la loi ne contienne aucune disposition empêchant deux ou plusieurs particuliers qui, selon la définition, sont des personnes non admissibles, de détenir jusqu'à 25 p. 100 des actions d'une Société d'intérêt public ou de détenir en commun jusqu'à 40 p. 100 des actions d'une Société privée. Il devrait y avoir une disposition s'appliquant aux actions détenues en commun lorsque l'un ou plusieurs des codétenteurs sont une personne non admissible.

(5) L'article 3(3) d) se lit comme il suit:

"3(3) d) l'acquisition, par quelque personne ou groupe de personnes, de plus de 50% des actions d'une corporation assorties du droit de vote qui peut être ordinairement exercé aux assemblées des actionnaires de la corporation, que les actions de la corporation soient librement négociables ou non, est réputée constituer l'acquisition du contrôle de toute entreprise exploitée par la corporation, à l'exclusion de toute entreprise exploitée par elle en commun ou de concert avec une ou plusieurs autres personnes; et.."

La partie de cette disposition commençant par les mots "à l'exclusion de toute entreprise" peut causer de l'inquiétude car elle semble impliquer que si trois Sociétés exploitent une entreprise et que 50 p. 100 des actions de deux d'entre elles appartiennent à des personnes non admissibles, l'entreprise exploitée en commun avec la troisième société ne serait pas réputée constituer l'acquisition du contrôle de cette entreprise exploitée en commun. On pourrait envisager l'addition, après le mot "personnes", de la phrase suivante:

"à condition que la propriété de cette autre entreprise ne tombe pas sous le coup des dispositions du présent article."

OU

"à condition qu'une telle acquisition n'entraîne l'acquisition par une personne non admissible ou par un groupe de personnes non admissibles du contrôle d'une telle entreprise au sens du présent article ou de tout autre article de la présente loi."

- (6) Une disposition analogue pourrait être incorporée à l'article 3(3) concernant les fusions.
- (7) L'article 3(5)a) prévoit une déclaration touchant les petits actionnaires qui suppose que les particuliers qui détiennent des actions et qui ont des adresses au Canada, ne sont pas des étrangers, à défaut de preuve contraire. Il est très facile pour un actionnaire étranger d'avoir une adresse dans une société de fiducie ou chez un avocat. Cet alinéa pourrait être modifié en ajoutant, après le mot "Canada", la phrase suivante:
- "sauf lorsqu'une telle adresse au Canada est celle d'une société ou d'une autre personne ou lorsque le nom d'une société est mentionné après le nom du particulier".
- (8) L'article 5(1) prévoit une limite pour l'examen de l'actif brut ne dépassant pas \$350,000 et des recettes brutes ne dépassant pas 3 millions de dollars. En même temps, l'article 31(3) stipule que cette exemption ne s'applique pas à la création d'entreprises nouvelles ou de nouvelles spécialités.

Or, la loi pourrait être complètement contournée par un citoyen étranger demandant à entrer en qualité d'immigrant reçu, venant au Canada, créant une petite entreprise constituée en société et, ensuite, aux termes de l'article 5 (1), acquérant une série de petites entreprises associées susceptibles de constituer une très grande entreprise, sans avoir jamais été assujetti à la procédure d'examen, en vertu des dispositions de la présente loi. On pourrait remédier à ce problème en prévoyant un nombre limité d'acquisitions sans examen au cours d'une période déterminée ou en prévoyant que, dans certains cas, on tienne également compte de l'actif et des recettes de l'entreprise qui se porte acquéreur.

Les exemples susmentionnés représentent des cas d'échappatoires possibles que le gouvernement de la Saskatchewan a repérés. Il en existe certainement d'autres. On pourrait en conclure qu'il est nécessaire de travailler sans cesse à s'assurer que l'objet de la loi soit appliqué et que toutes les possibilités discernables d'évasion soient supprimées.

A notre avis, on pourrait apporter des améliorations aux dispositions d'application et à la présentation des rapports. Voici certains des changements ou des additions qui pourraient être envisagés:

- (1) L'obligation de présenter au Parlement un rapport mensuel, indiquant tous les détails relatifs à chaque décision et son évaluation.

- (2) L'obligation de mentionner dans les rapports publiés aux termes de la présente loi les détails et circonstances de toutes les transactions qui ont été permises.
- (3) L'augmentation des amendes prévues aux termes de la loi en les faisant passer de la limite actuelle de \$5,000, qui est ridiculement basse, à un chiffre beaucoup plus élevé, peut-être \$100,000.

Le gouvernement de la Saskatchewan a souligné dans son mémoire l'importance d'élaborer une politique positive de l'investissement et, à notre avis, la présente loi devrait, dans la mesure du possible, en tenir compte. Un article entre autres qu'il serait utile d'insérer serait d'accorder au gouverneur en conseil le pouvoir de demander à la Corporation canadienne de développement d'offrir d'autres possibilités d'acquérir la propriété d'une entreprise lorsque celle-ci est jugée viable sur le plan économique et utile sur le plan social; mais lorsqu'en application de la présente loi, la transaction proposée n'a pas été permise.

Il est très important d'effectuer des études suivies sur tous les aspects de l'exploitation des entreprises contrôlées par des étrangers. La loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers fournit à l'heure actuelle un ensemble de faits sur la situation et renseigne sur les changements qui surviennent d'une année à l'autre à propos de certains facteurs. Il est nécessaire d'aller plus loin et d'effectuer des études sur l'incidence et les conséquences de la propriété étrangère.



Le gouvernement de la Saskatchewan recommande que l'on confère à l'Agence d'examen de l'investissement étranger tout le pouvoir nécessaire lui permettant d'effectuer des études détaillées et de présenter des rapports périodiques et spéciaux sur ces études.

Une contradiction éventuelle entre la présente loi et l'article 24 de la loi sur la citoyenneté canadienne mérite également d'être étudiée. Le libellé de cet article est le suivant:

24. (1) Des biens meubles et immeubles de toute nature peuvent être pris, acquis, détenus et aliénés par un étranger de la même manière, à tous égards, que par un citoyen canadien de naissance. Le titre à des biens meubles et immeubles de tout genre peut émaner d'un étranger, passer par un étranger ou en succession à celui-ci de la même manière, sous tous rapports, que dans le cas d'un citoyen canadien de naissance.

- (2) Le présent article n'a pas pour effet
- a) d'habiliter un étranger à exercer une charge, ou un droit de vote municipal, parlementaire ou autre;
  - b) d'habiliter un étranger à devenir le propriétaire d'un navire canadien;
  - c) d'admettre un étranger à quelque droit ou privilège de citoyen canadien, excepté les droits et privilèges qui lui sont expressément conférés par les présentes quant aux biens; ni

- d) d'atteindre des biens ou un intérêt dans des biens meubles ou immeubles auxquels une personne est devenue ou peut devenir admissible, médiatement ou immédiatement, en possession ou en expectative, selon une disposition faite avant le 4 juillet 1883 ou une dévolution légale lors du décès d'une personne survenu avant la date en question.

Le Bill C-132 est incompatible avec l'article 24 ci-dessus, qui prévoit qu'un étranger peut détenir des biens meubles et immeubles de la même manière, à tous égards, qu'un citoyen canadien de naissance. Si je comprends bien, en vertu des règlements relatifs à l'interprétation des statuts, l'article 24 de la Loi sur la citoyenneté canadienne serait assujettie aux dispositions du Bill C-132 parce que ce dernier est plus récent et parce qu'il régit spécifiquement la question du contrôle d'entreprises canadiennes par des étrangers. Toutefois, en raison de l'importance des deux lois, il serait probablement préférable d'ajouter une disposition stipulant nettement que l'article 24 de la loi sur la citoyenneté canadienne est assujettie aux dispositions de la présente loi.

Le gouvernement de la Saskatchewan sait gré au Comité de la possibilité d'exprimer ses vues sur le Bill C-132. La Saskatchewan est une province qui a réussi à développer des industries primaires mais qui a éprouvé d'énormes difficultés à développer des industries secondaires. La plus grande partie de ses matières premières ont été exportées dans le cadre de la planification des filiales des grosses entreprises multinationales. La récente décision d'Imperial Oil de concentrer à Edmonton ses raffineries de Calgary, de Regina et de Winnipeg, est un cas pertinent. Les mesures de ce genre prises par des intérêts contrôlés par des étrangers ont posé de graves problèmes à l'économie de la Saskatchewan. C'est, entre autre, la raison pour laquelle le gouvernement de la Saskatchewan se préoccupe du contrôle d'entreprises canadiennes par des étrangers et

qu'il souhaite l'élaboration d'une politique nouvelle et constructive.

Respectueusement présenté au nom  
du gouvernement de la Saskatchewan,  
par l'honorable Elwood Cowley,  
ministre des Finances.



## APPENDIX "U"

SUBMISSION ONBILL C-132 - FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT

The Housing and Urban Development Association of Canada (HUDAC) was organized in 1943 under the name of the National House Builders Association. Today it has over 5,000 members representing more than 4,000 firms in all parts of Canada, consisting of builders, subcontractors, land developers, manufacturers, suppliers and utilities, as well as other groups associated with the residential development industry such as mortgage lenders, realtors, architects and engineers.

HUDAC subscribes to the objective of Bill C-132 but does not believe that this will be furthered to any noticeable extent by extending the provisions of the Bill to the residential development industry. Such a move would not make Canadians better able to "maintain effective control over their economic environment". On the other hand, HUDAC is convinced that unless the industry is exempted from the application of the Bill it will be very adversely affected as follows:

1. Mortgage financing will be reduced in quantity.
2. The market for rental properties will deteriorate.

3. The purchase of land for development will in some cases be made even more difficult than at present.

As a direct consequence HUDAC submits that efforts to provide for the country's housing needs will be substantially retarded and that the objective of making a decent home available to every Canadian will be frustrated.

#### Mortgage Financing

The Bill would have the effect of reducing the flow of long term finance from foreign sources into the residential development industry in Canada since lenders would have no assurance that they would be allowed to resort to their rightful remedies in the event of the default of the mortgagor. Yet it could not be argued that the business operations of the foreign lender are detrimental to Canadians or affect the 'control of their economic environment'.

The provision of housing in Canada involves more mortgage finance than can be borrowed domestically, and the industry has traditionally relied for a considerable portion of its long term money upon foreign investors. In the next few years, building should continue at a growing rate and the demand for mortgage finance will therefore increase.

Unless foreign investment in mortgages is granted exemption from

the provisions of the Bill the flow of money into the residential field will be reduced. HUDAC is already very concerned with the possibility of a shortage of mortgage money in the coming years of high building volume, and views with alarm any further impediment to such investment. Mortgages are attractive to only a limited range of investors, and often then only when no better investment opportunities exist.

#### Sale of Rental Properties

The purchase of rental properties by foreign investors would effectively be brought to an end by the passing of the Bill, since it would be practically impossible for the buyer to demonstrate a significant benefit to Canada from such a purchase.

Many builders throughout Canada develop residential properties for rent, either as complementing their housebuilding operations or as a full time activity. In some cases the builder is able to retain such properties as investments, but he often has to sell to other interests in order to provide working capital for his continuing building operations. The market for the sale of property is improved considerably by the activity of foreign investors, especially those from Europe. Therefore HUDAC believes that builders, particularly the small builders, of which there are many in Canada, would be adversely affected by the Bill's restrictions on foreign investment in rental properties. On the other

hand HUDAC cannot understand how such restriction can affect to any degree the control of our economic environment.

It would appear that the sale of a property under construction, and before any revenue has been received from its operation, would not be covered by the Bill. If this is true it is hard to justify the review of the sale of completed properties.

#### Purchase of Land for Development

Many housebuilding companies, large and small, have foreign shareholders or find it beneficial to joint venture with foreign interests. Under the provisions of the Bill such enterprises would be placed at a serious disadvantage in attempting to acquire their most important raw material - land. Where land is in the ownership of investors under a corporate entity holding no other asset, or where it is a farm being farmed by the owner, it would be virtually impossible for a non-eligible person to compete effectively for its acquisition. Land ready for development is in extremely short supply in areas of urban growth, and negotiations for purchase of land are therefore highly critical and often complex. Vendors of well located land are not prepared to give options today, nor would they accept offers conditional upon review. Farmers, in particular, are difficult to deal with in land, and justifiably so; they are suspicious of any kind of condition.

.../5



Since the land bought by builders is a raw material which forms part of their product, ultimately to be transferred in the most part to Canadians, controlling its sale would not further the purposes of the Bill.

### Conclusion

The case for extending the provisions of the Bill to the residential construction industry simply cannot be supported, in the view of HUDAC. The effects of so doing are far reaching and potentially damaging to the industry. The provision of adequate housing in Canada is already a sufficiently challenging undertaking without the introduction of further impediments of doubtful benefit to the country.

HUDAC therefore urges the complete exemption of the activities of the housing industry from the application of Bill C-132.

## APPENDICE .U.

MÉMOIRE SURLE BILL C-132 - LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENTÉTRANGER

L'Association Canadienne de l'habitation et du Développement urbain (ACDU) a été mise sur pied en 1943 sous le nom de National House Builders Association. Elle compte aujourd'hui plus de 5,000 membres qui représentent plus de 4,000 entreprises de tous les points du Canada; ce sont des entrepreneurs, des sous-traitants, des lotisseurs, des constructeurs, des fournisseurs et des entrepreneurs de services publics, ainsi que des membres d'autres professions liées à l'industrie de l'aménagement de quartiers résidentiels comme des prêteurs sur hypothèque, des agents immobiliers, des architectes et des ingénieurs.

L'ACDU appuie les objectifs du bill C-132 mais n'a pas l'impression que ceux-ci seront mieux atteints en étendant la portée de ses dispositions à l'industrie de l'aménagement des quartiers résidentiels. Cela n'aidera pas les Canadiens à "conserver le contrôle effectif de leur milieu économique".

D'autre part, l'ACDU est persuadée qu'à moins de dispenser l'industrie en cause d'appliquer le bill, elle s'en trouvera gravement lésée pour les raisons suivantes:

1. Le financement par hypothèque sera moindre.
2. Le marché des immeubles locatifs va dépérir.
3. Dans certains cas, l'achat de terrains à bâtir sera rendu encore plus difficile.

L'ACDU estime que cela aura pour conséquence directe de retarder sensiblement les efforts déployés en vue de combler les besoins en logement du pays et d'empêcher qu'on parvienne à ce que chaque Canadien dispose d'une maison convenable.

#### Financement par hypothèque

Le bill aurait pour effet de réduire l'apport de capitaux investis à long terme par des étrangers dans l'aménagement de quartiers résidentiels au Canada, puisque les prêteurs ne seraient pas assurés d'avoir un recours au cas où les débiteurs hypothécaire ne paieraient pas. Pourtant, on ne peut nier que les opérations financières d'un prêteur étranger portent préjudice aux Canadiens ou les empêchent de "contrôler leur milieu économique."

Au Canada, l'industrie de la construction nécessite des hypothèques d'un montant supérieur à celui qu'on peut se procurer sur place et elle compte donc habituellement sur des investisseurs étrangers pour obtenir une grande partie de ses emprunts à long terme. Au cours des prochaines années, la construction devrait progresser à un rythme accéléré. La demande en financement par hypothèque augmentera donc d'autant.

Si on ne soustrait pas les investissements étrangers en hypothèques à l'application des dispositions du projet de loi, il y aura moins d'argent investi dans le domaine de la construction domiciliaire. L'ACDU s'inquiète déjà beaucoup d'une éventuelle insuffisance de prêts hypothécaires au cours des prochaines années où les constructions seront très nombreuses. Elle considère avec inquiétude tout obstacle supplémentaire à ces investissements. Les hypothèques n'attirent qu'un nombre limité d'investisseurs, et encore, uniquement lorsqu'il n'y a pas de meilleurs investissements possibles.

### Vente d'immeubles locatifs

Les investisseurs étrangers n'achèteraient plus d'immeubles locatifs après l'adoption du projet de loi, puisqu'il leur serait pratiquement impossible de prouver le bénéfice que peut en tirer le Canada.

Dans tout le pays, beaucoup d'entrepreneurs construisent des immeubles locatifs. C'est soit leur seul type de construction domiciliaire, soit une activité d'appoint. Dans certains cas, l'entrepreneur peut garder ces propriétés comme des investissements, mais il lui faut souvent les vendre à d'autres intérêts afin de se procurer des fonds de roulement. Le marché des propriétés à vendre s'est considérablement amélioré grâce aux investisseurs étrangers, surtout européens. L'ACDU estime donc que les entrepreneurs, surtout les petits si nombreux au Canada, seraient lésés par les restrictions que le projet de loi impose aux investissements étrangers pour les immeubles locatifs. Par ailleurs, l'ACDU ne voit pas comment une telle restriction modifiera aucunement le contrôle de notre milieu économique.

Il semble que la vente d'une propriété en construction, avant qu'on ait pu en tirer des revenus, ne tombe pas sous le coup du projet de loi. Si c'est exact, il est difficile de justifier l'examen de la vente de propriétés construites.

### Achat de terrains à bâtir

Beaucoup de sociétés de construction domiciliaire, petites et grandes, ont des actionnaires étrangers on trouve intéressant d'opérer en association avec des intérêts étrangers. En vertu des dispositions du projet de loi, ces entreprises seraient sérieusement désavantagées en essayant d'acquérir leur plus importante matière première, le terrain. Dans le cas d'un terrain qui appartient à des investisseurs constitués



en société et ne possédant pas d'autres biens, ou dans celui d'une ferme exploitée par son propriétaire, il serait pratiquement impossible à une personne ne réunissant pas les conditions voulues de se mettre sur les rangs pour en faire l'achat. Il ne reste que très peu de terrains prêts à être aménagés dans les régions d'expansion urbaine; les négociations menées pour les acheter sont donc très délicates et souvent complexes. Les vendeurs de terrains bien situés ne sont pas prêts à donner tout de suite des options, ni à accepter des offres conditionnelles sujettes à révision. Il est particulièrement difficile de traiter à cet égard avec les cultivateurs et non sans raison; ils se méfient de toutes les conditions qu'on peut leur faire. Puisque le terrain acheté par les entrepreneurs est considéré comme une matière première qui constitue une partie de leur produit, destiné, finalement, à revenir en grande partie aux Canadiens, contrôler sa vente ne répondrait pas à l'intention du Bill.

#### Conclusion

De l'avis de l'ACDU, on ne peut tout simplement pas prouver la nécessité d'étendre la portée du bill à l'industrie de la construction domiciliaire. Les conséquences en sont trop loin et elles pourraient lui nuire. Fournir un bon logement aux Canadiens est une entreprise déjà assez hardie sans qu'on y introduise d'autres obstacles d'un intérêt douteux pour le pays.

L'ACDU demande donc instamment que le bill C-132 ne s'applique à aucune des activités de l'industrie de la construction domiciliaire.

## APPENDIX "V"

## SUBMISSION OF THE CANADIAN REAL ESTATE ASSOCIATION

To The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs

Nature of the Canadian Real  
Estate Association

The Canadian Real Estate Association is a corporation without share capital. The members of the Association are made up primarily of real estate salesmen, agents and brokers.

It is our submission that Bill C-132 will have a substantial effect upon the real estate market. As the members of our Association deal extensively with those involved in buying and selling real estate, we have submitted this brief on their behalf.

Generally, we are concerned with the loose definitions set out in the proposed legislation. It is our view that these vague definitions will have an adverse effect on the planning done by businessmen because of their lack of certainty. We would submit that the definitions

be re-drafted and redefined to insure that it is only those specific areas of material concern that will be affected by the legislation.

Further, we feel that it is inappropriate in the tradition of Canadian legislation to pass legislation which can be interpreted as a blanket prohibition encompassing virtually every aspect of our economy.

The matters in this brief are dealt with under the following headings:

1. "Business" and "Related Business".
2. General Real Estate Acquisitions.
3. Joint Ventures.
4. Sale and Leaseback.
5. Security Acquisitions.
6. Title Problems.
7. Section 5 (1) (c).
8. Section 5 (2).
9. Commission Problems.
10. Recommendations.
11. Conclusions.

"BUSINESS" AND "RELATED BUSINESS"

The interpretation of the word "business" has usually been attended with confusion because the word is of large and indef-

inite import. The Bill defines "business" as including "any undertaking or enterprise carried on in anticipation of profit." Usually, an inclusive definition such as this gives the word an interpretation beyond its normal meaning.

In Ontario, the word "business" has been interpreted to mean something which is followed and which requires time, attention and labour for profit. If this meaning is adopted the extension of the meaning of the word in the Bill is meaningless, because the extension does not add anything to the meaning of the word that it did not already possess. English Courts have defined business as practically anything which is an occupation as distinguished from pleasure; profit is not regarded as a relevant factor.

One confusing application of this definition arises in the determination of what is either a related or an unrelated business. If the operation of an apartment building is a business, is the operation of an apartment building in Ottawa the same business as the operation of an apartment building in Vancouver or the operation of a shopping plaza in Halifax? If a corporation is in the business of owning and operating apartment buildings, is it establishing an unrelated business if it acquires control of an office building (remembering that the purpose of owning and operating the apartment buildings and the office



building is to gain rental income from the properties)?

A commercial enterprise decides to expand its facilities to meet an increase in demand for its products. The expansion requires the company to build an additional building. The company has one of four choices available to it with respect to the new building. First, it could construct the new building on the land where it presently carries on its operations. Second, it could acquire the adjoining land and construct the building there. Third, it could acquire land on the other side of town to build a new facility. Fourth, it could construct a new facility in another Province which would be closer to either the source of supply or the source of demand.

Would the treatment under the proposed legislation be any different under any of the four choices if the expansion dealt with a related business? Would the answer to the preceding be any different if the expansion dealt with a related product?

As an illustration of the latter point, a winery decides to acquire control within the meaning of the Act of a vineyard. If it acquires all or substantially all of the property used in carrying on the business of operating a vineyard, is it acquiring a related business? Would the treatment be different if the vineyard acquired the winery?

If a brewery acquires all or substantially all of the land used in operating a winery, is that acquisition the acquisition of control of a related business, bearing in mind that the products are related? If part of the property acquired included a vineyard as well as the winery, is that an acquisition of control of a related business? Assuming that the winery is a related business and assuming that the brewery was a non-eligible person under the Act, would it have to give notice to the agency with respect to the acquisition of control within the meaning of the Act, of the winery, the vineyard or both?

Under the proposed legislation, Section 6 requires a non-eligible person to give notice where the non-eligible person establishes a new business in Canada. The non-eligible person is also required to give notice where he acquires control of a business unrelated to any other business he carries on in Canada. The question for consideration here is whether the concept of "new business" is the same as "unrelated business".

For example, a business may be related to the business carried on in Canada by the non-eligible person but in another sense, the business may also be a new business. For example, the winery referred to in the previous illustration acquires the vineyard for the purposes of insuring itself a source of supply. That portion of the harvest of the vineyard that is not used

by the winery is sold to other purchasers. In one sense, the acquisition of a vineyard is related to the business of operating a winery. However, it can also be argued, that the winery is also now engaged in a "new" business. Therefore, it may be that if the winery decided to establish a vineyard as opposed to acquiring control of one, it would have to comply with the Act if it was a non-eligible investor and give notice, whereas if it acquired control of the vineyard, it would not have to give notice because the vineyard would be a related business.

If a company was a non-eligible person within the meaning of the proposed Act, and that company decided to establish an unrelated business in New Brunswick, it would have to give notice to the Agency. On the basis of statements attributed to the Minister of Industry, Trade and Commerce, can we assume that the application would be approved without extensive undertakings on the basis that any investment in New Brunswick that creates employment is of significant benefit to Canada. (But what if this investment in New Brunswick would be in direct competition with an established business in Quebec). What would be the treatment under the proposed legislation if the Ontario parent company deliberately restricted the output of the New Brunswick company to the New Brunswick market and subsequently established a new plant in Ontario to supply the rest of Canada. It would appear on the terms of the

legislation that the establishment of the business in Ontario would not fall within the meaning of the Act because it would be neither a new business nor an unrelated business. Would the treatment be any different if the Ontario company after having established the plant in New Brunswick, realized that it could not economically compete in the Ontario market unless it built a similar plant in Ontario?

If the Cabinet restricts the non-eligible person when the business is established in New Brunswick by preventing that company from establishing a similar facility anywhere else in Canada, is not the effect of such a prohibition going to result in increased cost to the consumers in other regions of this country?

As another example, a company is in the business of natural resources. That business covers oil, gas and hard rock operations. The question for consideration is whether these are separate businesses or sectors of the same business.

As another illustration, is the exploration for a gold mine in British Columbia the same business as the operation of a lead mine in Ontario. Further, is that the same business as the operation of an oil refinery in Alberta? Further, is that the same as the operation of a copper wire extrusion plant in Quebec?



GENERAL REAL ESTATE ACQUISITIONS

The following transactions are normal and customary transactions that are part of the commercial real estate business. Prospective purchasers and prospective vendors approach the members of our association and enlist their services. In the normal course of events, the agent will try to locate a suitable property for the prospective purchaser or a suitable buyer for the prospective vendor, as the case may be.

Frequently, developers will acquire a farm (or a similar land operation) as a first step in a housing development programme. The farm would be a Canadian Business Enterprise as defined under the proposed legislation. That being the case, the purchase of all or substantially all of the property used in carrying on the farm business by a non-eligible person or a group of persons, a member of which is a non-eligible person, would require that person or that group of persons to give notice to the Foreign Investment Review Agency. Notice would also have to be given where the farmer granted options to purchase to the developers by virtue of Section 3(6) (c) and (d).

An apartment building may be a business within the meaning of the proposed legislation. The mere fact that the ownership of an apartment building is not considered the ownership of a business under the Income Tax Act in most circumstances is cold comfort in interpreting this separate piece of legislation. Under the definition of a

Canadian business, it would not be a Canadian business if it were owned by a corporation because employees do not ordinarily report for work at the apartment building. Rather, the superintendent, if there is any, lives on the premises. However, if the building was owned by an individual who was a Canadian citizen or was ordinarily resident in Canada, the building would be a Canadian business. If that building were being purchased by a non-eligible person or a group of persons, a member of which is a non-eligible person, they would have to give notice to the Agency.

The purchase of a commercial office building would be subject to the same treatment, except that if the building were owned by a corporation, that corporation would employ people who would ordinarily report to work at the establishment to perform such duties as maintenance and cleaning.

The purchase of a vacant, undeveloped parcel of land would not normally be regarded as the purchase of a business. However, if the land was acquired from a speculator that speculator in all likelihood would be taxed on the profit as being taxable income rather than the capital gain because the Department of National Revenue would probably consider the speculator as being in the business of buying and selling land. That being the case,

the acquisition of the entire parcel could be an acquisition of all or substantially all of the property used by the speculator in carrying on his business in Canada. If the purchaser was a non-eligible person under the proposed legislation notice would have to be given to the Agency.

The problem with the proposed legislation as it now stands is that a large degree of uncertainty is inserted into the validity of these transactions. It would appear that if the previously mentioned acquisitions fall within the purview of the legislation, any offers that are accepted by a vendor would have to be conditional upon approval by the Agency.

The real problem is that in order to gain that approval the purchaser, if the purchaser was a non-eligible person or a group of persons a member of which was a non-eligible person, would have to satisfy the Cabinet that the investment was of significant benefit to Canada. An examination of the criteria set out in Section 2 (2) of the proposed legislation clearly indicates the inapplicability of such criteria to the aforementioned transactions.

In closing, it should be noted that in certain circumstances the legislation would not catch the acquisition by non-eligible persons of property from a large enterprise because in all likelihood an acquisition of such property would not be all or substantially all of

the property used in carrying on that Canadian business enterprise. However, such an acquisition from a small business could be caught by the legislation.

Put another way, a sale or property by a large Canadian corporation is less likely to be caught by the Act than the sale or property by a small Canadian business enterprise. That being the case, it would appear that there may be a market discrimination against a small Canadian business enterprise.

#### JOINT VENTURES

The joint venture is a device used to either spread the risk involved in any venture or to broaden the base for attracting funds to the scheme. It is a convenient device because of the size and complexity of many development projects.

The joint venture may take one of three forms: an unincorporated association, a partnership or a corporation. In some joint ventures the parties pool their property but each participant's property remains separate. Usually there is no joint liability and the profits are divided on the basis of each party's interests in the joint venture.



The definition of a Canadian business in Section 3 (1) provides that where a business is carried on in Canada by any number of individuals or corporations or a combination of individuals or corporations, the business is a Canadian business if any one or more of those comprising that number is either:

- (1) an individual who is a Canadian citizen or a person ordinarily resident in Canada, or
- (2) a Corporation incorporated in Canada that maintains one or more establishments in Canada to which employees of the Corporation employed in connection with the business ordinarily report for work.

Accordingly, if any participant in the joint venture is an individual described in (1) or a corporation described in (2) the business of the joint venture would be a Canadian business if that participant either alone or jointly or in concert with one or more other individuals or corporations so described, controlled or was in a position to control the conduct of the business in the joint venture.

It would appear that a joint venture does carry on a business in light of the broad definition of "business" set out in Section 3 (1). However, the joint venture does not carry on an ongoing business. Instead, the participants come together for a specific purpose or project.

Once the job or project that is the subject matter of the joint venture is completed, they part company.

Control of the business of the joint venture may change depending upon the stage of the project. For example, an institutional lender, a general contractor, a number of sub-contractors, and the eventual owner may enter into a joint venture to build a hotel. In the initial stages the institutional lender may control the business. At another stage the general contractor or even a sub-contractor may have control. In the final stages the owner may control the business before the hotel actually goes into operation. If only the general contractor is a corporation as described in (b) of the definition paragraph in Section 3 (1) would the business of the joint venture become a Canadian business at that point in time when it took over or would it be a Canadian business at a later or earlier point in time?

We also note that it is relevant that the Canadian corporation described in (b) of the definition maintain an establishment to which employees employed in connection with this business ordinarily report for work. This aspect of the definition is incorporated into (c) of the definition by virtue of the expression "corporations as described in (b)". The question for consideration is whether the corporation as described in (b) falls within sub paragraph (c) if it does maintain an establishment to which its

employees employed in connection with this business ordinarily report for work but that business is completely separate and divorced from the business of the joint venture? Or is the expression "corporations described in (b)" only a reference to corporations incorporated in Canada?

On its face the expression logically means the former. If that is the case what is the relevance of maintaining an establishment as described in (b) which is divorced completely from the business of the joint venture.

The word "business" is defined in such a way as to provide a definition which is not a definition at all. The numerous, ambiguous interpretations associated with the term will, in our view, cause more confusion than anything else in the legislation.

In our earlier example we referred to a joint venture to construct a hotel. Would the business of the joint venture be the business of construction generally or would it be the business of constructing hotels only?

Out of the proposed legislation a group of persons, any member of which is a non-eligible person, is required to give the required notice. Presumably a joint venture would be required to give notice if a participant in the joint venture was a non-eligible person.

In our example, we had an institutional lender, a general contractor, a number of sub-contractors and the eventual owner of the hotel which was the subject matter of the joint venture project. If this institutional lender is a non-eligible person and that institutional lender is in the business of lending money in Canada, is it establishing a new business in Canada by participating in the joint venture to construct a new hotel? If the owner of the hotel is a non-eligible person and it engages in the business of operating, as opposed to constructing, hotels in Canada, is it establishing a new business in Canada by participating in such joint venture? If the answer to any of the foregoing is in the affirmative who gives notice to the agency - the participant who is a non-eligible person or the joint venture or both? As we mentioned earlier most joint ventures are undertaken for a particular purpose or project. Once the project is completed the joint venture may be finished. Joint ventures are used as a means to build hotels, other commercial buildings and to develop land including the construction of residential premises. The degree of participation and, in some cases, control of the participants varies depending upon the stage of the project. In residential construction, the participants sell the houses to third parties and the joint venture is over.



If the foregoing is the case, presumably each time a joint venture is undertaken where one of the participants is a non-eligible person, notice will have to be given to the agency under Section 8 (2). This follows because the group of persons as distinguished from each member would be establishing a new business in Canada.

Many of the larger construction projects require to some extent non-Canadian financing. This usually occurs because there is no Canadian source of funds large enough to finance the entire project. If the project requires non-Canadian financing, the foreign lender will reasonably be in a control position with respect to the business of the joint venture. As a result of the foreign lender's participation in the project, the joint venture will have to give notice to the agency. Cabinet approval of the investment will take at least ninety days.

It is our view that the costs of the project will be substantially affected because of the foregoing for two reasons. First, the foreign lender will be aware that there is a risk that the project may not receive approval and will seek compensation in the form of higher interest rates. Second, the foreign lender may charge a standby fee during the period when the application is being processed. That being the case, a worthwhile project may be abandoned merely because of these increased cost

factors. As a result the growth of the Canadian economy could be substantially dampened.

Another effect that may arise is that interest rates may rise in Canada if the joint venturers seek to use only domestic funds to avoid the delay involved in giving notice. To attract the funds that they need, they may be required to offer higher interest rates. As a result, the availability of funds in the economy may shrink and interest rates may rise thereby resulting in a contraction of the economy. Further, the higher interest rates will reflect higher rents and prices, something which is hardly needed in the residential construction field.

One final point on this matter is that control may change within the joint venture. For example, a number of participants may each have a 10% interest in the joint venture. However, one or more of the participants may increase their interest in the profits of the joint venture by their relative supply of funds to the continuation and/or expansion of the project. Some of our more specialized members may assist in the formation of a mining joint venture. That type of joint venture clearly indicates the foregoing.

Under the terms of a mining joint venture, it is fairly common to have a non-eligible person earn an interest in the joint venture by expending funds upon the joint venture property. By such expenditures on the exploration and development of the property, the non-eligible person may increase his interest in the earnings of the joint venture to more than 50%. This may arise because the non-eligible person is willing to make such additional expenditures while the other participants of the project are not.

For example, a non-eligible investor may contribute initially \$100,000 to the exploration and development of a property owned by a Canadian company which property would be the subject matter in the joint venture. That investment would entitle the non-eligible person to a 25% interest in the joint venture property. Thereafter, contributions to the joint venture would be in the ratio of 25% for the non-eligible person and 75% for the Canadian company. However, the Canadian company may decline to expend as much money as is reasonably necessary to develop the joint venture project.

One of the terms of the joint venture project would provide that if the non-eligible person contributed

relatively more, he would be able to increase his percentage interest in the project in accordance with a pre-determined formula.

The question for consideration here is whether this type of joint venture would be covered by the proposed legislation. If it is, when would the non-eligible person have to give notice to the Agency? Would it be at the commencement of the project when the initial \$100,000 investment was made? Or, would it be when the non-eligible person actually moved into a position where he was entitled to 50% or more of the property that was the subject matter of the joint venture agreement? Would it make a difference if the 50% interest were earned by the expenditure of a sum in aggregate being less than \$125,000 which would place a value of less than \$250,000 on the mining property.

The problem with this particular type of joint venture is that when the property is initially acquired under the terms of the joint venture from the Canadian company, there would be no way to foretell whether the non-eligible person would eventually acquire control. In fact, at the outset of the project, it is entirely possible that he may never move into a control position if the Canadian company maintains its contributions towards the exploration and development.



### SALE AND LEASEBACKS

The sale and leaseback is a type of investment that has become very fashionable recently. Normally, a business organization sells its land and buildings to an investor. The investor then agrees to rent back to the vendor corporation the land and buildings that the purchaser has acquired. The total rent paid by the lessee over the course of the lease is so calculated as to approximate the purchase price paid by the purchaser, plus an amount which represents a reasonable return on his money.

The advantage to the lessee-vendor is threefold. First, he gets the use of the land and buildings without having to tie up substantial amounts of capital. Second, the funds that he realizes from the sale are used by the vendor to help finance the growth of the business through inventory or other types of investment related to the increased production and expansion. Third, the lessee has the advantage, for tax purposes, of a write-off of the total amount of the rent as a business expense.

The transaction whereby the purchaser purchases the property of the vendor, would amount to an acquisition of all or substantially all of the property used in carrying on the business of the vendor. That being the case, the acquisition would constitute the acquisition of control

within the meaning of the proposed legislation.

If the acquisition was made by a non-eligible person, or a group of persons a member of which was a non-eligible person, that person or group would have to notify the Agency and obtain Cabinet approval.

To obtain that approval, the investor would have to satisfy the Cabinet that the investment was of significant benefit to Canada. The problem is, that with this type of sale and lease-back arrangement, there is no conceivable way that the investor can meet the criteria set out in 2 (2) of the proposed legislation.

What the investor has acquired is a few buildings and some land. The business is still carried on by the vendor corporation.

If the lessee should default in his obligations, the investor would naturally take over the property and terminate the tenancy. However, it is highly unlikely that the lessor would attempt to carry on the business of the former tenant. Rather, he would do his utmost to find a new tenant.

Many lease-back agreements in commercial matters are secured by what is referred to as lease insurance. Assuming that the tenant is a reasonably safe and secure one, an insurance company will agree to insure the lessor against default by the lessee. Where such insurance exists, and where the lessee defaults in his obligations

under the lease, it is the insurer who has the obligation of finding a new tenant. During the period when no rent is paid by a tenant to the lessor, the insurance company compensates the lessor.

Accordingly, on the basis of the foregoing, it can be seen that an investment of this nature cannot conceivably comply with the legislation for two reasons: First, the investor is making what might be described as a passive interest. Accordingly, he is not concerned with the manner in which the lessee carries on his business except to the extent that the lessee pays rent. Second, the acquisition by the investor is an acquisition of property and land and is not in fact, an acquisition of the business. Accordingly, the investor has no control over the way in which the vendor carries on that business after he leases the land and buildings from the investor.

In conclusion, we would like to point out that the situation is complicated even further if the non-eligible person leases back to the corporation the buildings and lands he has acquired and that corporation is a non-eligible person. We point out that by virtue of Section 3 (6) (e) of the proposed legislation, such a lease would deem to be an acquisition of all or substantially all of the property used by the lessor in carrying on his business.

SECURITY ACQUISITIONS:

In Section 3 (3) (b) (iv). there is an exception with respect to the acquisition of all or substantially all of the property used by a Canadian business enterprise in carrying on its business in Canada. That provision provides:

- "3 (3) For the purpose of this Act,
- (b) Control of a Canadian business enterprise that is a Canadian business carried on by a corporation either alone or jointly or in concert with one or more other persons is not acquired by reason only of
  - (iv) the acquisition of control of the corporation by another corporation (in this sub-paragraph referred to as the "Controller" where it is established that
    - (A) there is in effect an agreement or arrangement, enforceable to the terms thereof, under which upon the satisfaction of a condition or the happening of an event that is reasonable to expect will be satisfied or will happen, the corporation will (i) cease to be controlled by the controller, and (ii) become controlled by a person or group of persons with whom or with each of the members of which, as the case may be, the controller is dealing at arm's length, and
    - (B) the control was acquired for the purpose of safeguarding the rights or interest of the Controller in respect of
    - (I) A loan made by him, the whole or any part of which is outstanding,

and not for any purpose related to the provisions of this Act."



It is readily apparent, from analysis of the preceding exemption, that a loan by an individual to a Canadian business enterprise, which loan is secured by a mortgage on the land and buildings used by the Canadian business enterprise in the conduct of its business, is not excepted from the acquisition rule. The foregoing exemption is worded only in terms of the acquisition of control by one corporation of another corporation. Therefore, if the loan secured by a mortgage is not between two corporations, the exemption does not apply.

It is difficult to understand the rationale behind exempting such a transaction between two corporations, but not extending such exemption to transactions involving individuals and partnerships.

A further complaint with respect to this particular exemption is with respect to Section 3 (3) (b) (iv) (A). The problem with the wording of the paragraph as it now stands is that it does not envisage the investor operating the business in order to protect his investment until a suitable buyer comes along. In some of the more remote regions, a property which when used as a mill or other manufacturing facility, may be worth a considerable amount on paper but in fact is absolutely worthless unless the business of the mortgagor is carried on from the premises.

The non-eligible person or a group of persons a member of which may be a non-eligible person may be legitimately concerned that he may be forced to dispose of the asset at a substantially reduced value because the previously quoted paragraph does not allow him to conduct the business for an extensive period of time in order to realize on his investment.

Although we realize that in the absence of bona fides the entire legislation can be entirely circumvented by a mortgage arrangement whereby the mortgagor deliberately defaults, and allows the mortgagee to come in and take over the property, what we are suggesting does not relate to that type of transaction. Rather, we are concerned that a foreign investor may be substantially damaged in his attempts to protect the security for his loan.

#### TITLE PROBLEMS

Section 20 (1) provides that the superior court "may make such order as, in its opinion, is required in the circumstances, to the end that the investment shall be rendered nugatory...". This provision will seriously place in question of validity of the title to every property in Canada after the Act comes into force. Even where a purchaser has made a reasonable investigation of the title and has satisfied himself that there is or has been no violation of the proposed legislation, the title

will be perpetually open to attack.

For example, a non-eligible person acquires a farm in circumstances where notice should have been given to the Agency but was not. The non-eligible person sells the property to a group of persons who are all Canadians. The group develop the land and embark on a joint venture to build a number of single family dwellings. The purchaser of one of the houses makes the usual title searches and requisitions. One of those requisitions relates to the status of the non-eligible person who replies that he is not a non-eligible person and accordingly deliberately conceals his failure to comply with the proposed legislation. The house purchase closes. The Minister discovers the failure of the non-eligible person to give notice and applies to the court to obtain an order rendering the investment nugatory. If the Minister succeeds the purchaser's good title has vanished.

Although it can be said that the Minister would probably not make the application in the foregoing situation, there is nothing in the provision which prevents the Minister from doing so. Further, if the Minister makes the application the court is compelled to grant the nugatory order regardless of the innocence of a subsequent purchaser and regardless of any reasonable investigation that purchaser may have made.

SECTION 5 (1) (C)

Under Section 5 (1) (c) certain acquisitions of control are excepted from the application of the proposed Act. The amounts involved are \$250,000 gross assets and \$3,000,000 gross revenue. The rationale for such an exemption would appear to be that acquisitions in this range are not really the types of acquisitions where foreign investment poses a problem. However, we wish to point out that unless the exemptions are automatically increased to adjust for inflation, the exemption may become meaningless. Further, regional price disparities may work an unfair advantage.

SECTION 5 (2)

This section deals with calculating the exemption under Section 5 (1) (c) when the Canadian business enterprise is associated with other Canadian business enterprises. Section 3 (6) (g) provides that the part of a business that is capable of being carried on as a separate business is a Canadian business enterprise if the business of which it is a part is a Canadian business enterprise.

An apartment building or a commercial building may be one of a number of such buildings owned by a Canadian business enterprise. Usually all the buildings are operated under centralized management. Each building is capable of being carried on as a separate business enterprise. Accordingly, the acquisition of the building



would be the acquisition of all or substantially all of the property used in carrying on a Canadian business enterprise. Therefore, such an acquisition would be the acquisition of control of a Canadian business enterprise.

Section 5 (1) (c) would appear to provide an exemption from the Act if the gross assets and gross revenue of the building fell within the limits therein set out. However, Section 5 (2) brings the gross assets and gross revenue of the other buildings operated by the vendor into the calculation. Section 5 (2) has a savings provision which is applicable where the Minister is satisfied of the separate existence of the associated enterprises or the fact that they are carried on by separate persons is for the purposes of carrying on those enterprises in the most effective manner and is not for any purpose unrelated to the provisions of the Act. However, that saving provision is not extended to the situation where the building is not carried on as a separate business in fact but is only regarded as a separate business by virtue of Section 3 (6) (g). Furthermore, Section 4, which is the provision that provides for an application for an opinion of the Minister, does not specifically provide for an application in the circumstances set out in Section 5 (2).

COMMISSION PROBLEMS

The commission paid to a real estate salesman, agent or broker is usually earned in any one of the following situations:

(1) When the prospective purchaser and vendor are introduced regardless of whether the deal which is the subject matter of the offer to purchase is closed or not.

(2) When the deal actually closes.

By Section 20 (1) an order may be made rendering the purchase nugatory. It is our understanding that such an order results in the investment being considered as never having taken place. We are concerned that the effect of such an order may require the salesman, agent or broker to forfeit any commission to which he is entitled. This result may arise regardless of the innocence of the salesman, agent or broker.

RECOMMENDATIONS

As can be seen from the foregoing, the main thrust of our brief relates to the acquisition of the Canadian business enterprise by means of the acquisition of all or substantially all of the property used by that Canadian business enterprise, in carrying on its business in Canada. It is our view that the foregoing analysis attempts to set out situations to which the application of the legislation is wholly inappropriate. It is our view

that the type of investments or acquisitions set out in this analysis cannot meet the criteria to establish that they are of significant benefit to Canada as defined in Section 2 (2) of the proposed legislation.

It is our view that the criteria set out in Section 2 (2) is wholly inappropriate to these types of investments and acquisitions.

We would recommend that passive investments be defined in the legislation and that such investments be exempted from the operations of the Act. We would define a passive investment as one made by an investor by which the investor acquires all or substantially all of the property used in carrying on the business of the Canadian business enterprise in Canada, but the investor does not have any control or participation in the conduct of the business of that Canadian business enterprise after he has acquired that property. We feel that by exempting passive investments, the sale and leaseback and farmland type acquisitions would not require compliance with the Act where the investor was a non-eligible person or a group of persons any member of which was a non-eligible person.

We would recommend that investments in apartment and commercial rental accommodations be defined and exempted from the Act. We would recommend that such an investment be defined as one in which the investor acquires all or

substantially all of the property used by a Canadian business enterprise in carrying on its business in Canada but that the business and property acquired by the investor is acquired by him for the sole purpose of gaining rental income.

We would recommend that the exemptions set out in Section 3 (3) (b) (iv) be extended to cover security transactions involving individuals and partnerships and not be limited solely to corporations. Further, we would recommend that the lender be allowed to carry on the business of the mortgagor until the lender has either sold the property or has been paid in full on the obligation for which the property is the security.

We would recommend that the word "business" be given a specific meaning. It is our view that the word should be so defined as to eliminate any confusion in the determination of what is a related or unrelated business.

We would recommend that the business of joint ventures be exempted from the Act where the business relates to one particular project and where the joint venture will terminate upon the completion of the project within a reasonable period of time after the joint venture comes into operation.

We would recommend that the limits in Section 5 (1) (c) be deleted. Instead, we would recommend that such limits be set out in any regulations. The limits set out



in the suggested regulations could then be easily adjusted to reflect the effect of inflation. Further, we would recommend that some attempt be made in the suggested regulations to deal with regional price differences.

We would recommend that Section 5 (2) be amended to exempt acquisitions of control which arise from the acquisition of all or substantially all of the property of a Canadian business enterprise by virtue only of Section 3 (6) (g). We would also recommend that the subject matters of the saving provision in Section 5 (2) be made the subject matter of an application to the Minister for an opinion under Section 4.

We would recommend that Section 20 (1) be amended to provide that no fee or commission earned for services rendered will be affected by any nugatory order.

And we would recommend that Section 20 (1) be amended to prevent the Minister from applying for a nugatory order where an innocent purchaser without notice who has made a reasonable investigation has title to the property that was the subject matter of the investment.

CONCLUSIONS :

Since the establishment of the National Policy in the 19th century, Canada has had a tradition of welcoming and supporting foreign investments in this country. While it may be a moot point that a sophisticated economy such as ours would not have been developed without such investment, those foreign investors who have invested in Canada are entitled to reasonable assurances with respect to the operation of their businesses in Canada. Further, in any legislation to control foreign investment, we should insure that we do not inadvertently cut off new investment made on reasonable terms in accordance with the past practice of this country.

We should insure that any legislation to control foreign investment contains clear and concise rules at the time the legislation is enacted. We say this because it is our view that such rules should be set out in the legislation itself so that we, as Canadians in the international economy, cannot be accused unjustly of trying to change the rules of the ball game every time we come to bat.

It is not in the interests of this country to have foreign investors alarmed or even worried with what we might do. To prevent this, we should have legislation that clearly and precisely prescribes the circumstances under which foreign investment is acceptable.

That decision should not be left to a political authority subject to subjective and perhaps capricious changes of opinion.

We would also like to express our concern over what may be described as "an investment vacuum". The tax laws of this country do not provide the types of incentive that are necessary to encourage investment by Canadian citizens. Now we have under consideration legislation that is designed to discourage foreign investment.

So while we have legislation which does not encourage Canadian investment, and while we have legislation which discourages foreign investment, we see absolutely nothing designed to fill the vacuum that will arise from the reluctance of Canadians and foreigners to invest in this economy.

It is our view that the effect of this legislation will directly result in increased costs for homeowners and apartment dwellers. We say this because there will be an additional delay in those cases where a non-eligible investor is involved in the home or apartment building construction. In fact we have had such an open economy that it will be difficult, if not impossible, to determine with any certainty whether or not a person or company is a non-eligible investor. Many persons or companies who consider themselves to be truly Canadian are not so

considered by this legislation. This ranges all the way from the Canadian citizen who must go to Arizona for his retirement health to a company which has a single 5% corporate shareholder which in turn has a single 5% foreign shareholder. Moreover, how does one prove one's national identity to the persons with whom one is negotiating. Because of the vagueness and uncertainty of some of the terms of the legislation, notice will have to be given as a matter of course. That being the case, it is our view that the notices that will be given will be so numerous that a bottleneck will develop and as a result of that bottleneck, the ninety-day time lag period will increase over the course of time. We have seen some statements that the review agency would be handling several hundred applications each year; we cannot conceive that this legislation, as drafted, would only apply to this few transactions if it were presently in effect.

There has been much discussion, as of late, of the level of unemployment and inflation in our economy. The only ways to eliminate unemployment is to obviously provide the type of atmosphere in which investment, regardless of whether it is foreign or domestic, is encouraged to invest in this country to provide jobs. In part, inflation can be relieved by the provision of the



necessary goods and services to meet the demand of the marketplace, which process requires new investment unless we have precisely the right type of excess capacity.

In conclusion we would like to point out that it is our submission that that rather loose legislation, with its ambiguous definitions, will cause a tremendous uncertainty in the foreign investment sector, such that the level of investment and the rate of growth of our economy may be substantially affected.

It is our view that foreign investors would be prepared to invest in Canada if they knew with some degree of certainty, what the rules of the game were. This legislation does not set out the rules of the game, instead it merely provides that the only rules of the game are those as are determined by the Cabinet from time to time. We recognize that our governments must make policy to meet the requirements of the nation; however, we have doubts that this legislation is the type of instrument required to fit our present and foreseeable needs.

It is our view that the only way in which the present level of investment in this country will be maintained if such a vacuum arises, is by having the government move into investments in what we now call the private sector. While we realize that in a mixed economy like ours a certain degree of government participation is

unavoidable and in some cases, very desirous, we still feel that the tradition of this country at least in those areas where private initiative is still respected, is to encourage the investment of savings by individual Canadian citizens.

**APPENDICE -V-****MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DE L'IMMEUBLE**

Présenté au

Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques

Nature de l'Association canadienne de l'immeuble

L'Association canadienne de l'immeuble est une société sans capital-actions. L'Association se compose surtout de vendeurs, d'agents et de courtiers exerçant leur activité dans le domaine de l'immeuble.

Nous déclarons que le Bill C-132 aura un effet marqué sur le marché de biens immobiliers. Etant donné que les membres de notre Association transigent beaucoup avec les personnes qui se livrent à l'achat et à la vente des biens immobiliers, c'est en leur nom que nous présentons ce mémoire.

D'une façon générale, nous nous inquiétons des définitions imprécises que comporte le projet de loi. A notre avis, ces définitions vagues, en raison même de l'incertitude qu'elles créent, joueront à l'encontre des projets des hommes d'affaires. Nous proposons que les définitions soient reformulées et précisées afin que seuls les domaines spécifiques d'importance soient touchés par la loi.

De plus, nous estimons qu'il n'entre pas dans les traditions des législateurs canadiens d'adopter des lois qu'on peut interpréter comme une interdiction générale visant presque tout aspect de notre économie.

Les questions que vise le présent mémoire sont traitées sous les rubriques suivantes:

1. "Entreprise" et "entreprise connexe".
2. Acquisition de biens immobiliers en général.

3. Entreprises mixtes.
4. Vente et relocation.
5. Acquisition de valeurs.
6. Problèmes relatifs aux titres.
7. Article 5 (1) c).
8. Article 5 (2).
9. Problèmes de commission.
10. Recommandations.
11. Conclusions.

#### "ENTREPRISE" ET "ENTREPRISE CONNEXE"

L'interprétation du terme "entreprise" entraîne d'ordinaire une certaine confusion, parce que ce terme a une acception étendue et imprécise. Dans le bill, "entreprise" désigne "toute activité ou affaire commerciale exploitée dans un but lucratif". D'habitude, une définition globale comme celle-ci donne au terme une interprétation qui dépasse sa signification normale.

En Ontario, le terme "entreprise" désigne quelque chose qu'on poursuit dans un but lucratif et qui exige du temps, de l'attention et du travail. Si l'on adopte cette définition, l'acception plus étendue que l'on donne au terme dans le bill n'a pas de sens, parce qu'elle n'ajoute au sens du mot rien qu'il n'ait déjà. Les tribunaux anglais ont défini l'entreprise comme étant pratiquement toute chose conçue comme une occupation et distincte du plaisir; la question de rentabilité n'y entre pas comme élément pertinent.



Une application confuse de cette définition se présente si on veut déterminer ce qu'est une entreprise connexe ou non connexe. Si l'exploitation d'un immeuble à logements est une entreprise, l'exploitation d'un immeuble à logements à Ottawa constitue-t-elle la même entreprise que l'exploitation d'un immeuble à logements à Vancouver ou l'exploitation d'un centre commercial à Halifax? Une corporation propriétaire et exploitante établit-elle une entreprise non connexe si elle acquiert le contrôle d'un immeuble à bureaux (compte tenu du fait que l'objet de la propriété et de l'exploitation des immeubles à logements et d'un immeuble à bureaux est l'obtenir le revenu de la location des biens)?

Une entreprise commerciale décide d'accroître ses dépendances pour être en mesure de répondre à l'augmentation de la demande à l'égard de ses produits. Son expansion exige la construction d'un autre bâtiment. L'entreprise doit en l'occurrence faire un choix entre quatre possibilités: Premièrement, construire le nouveau bâtiment sur le terrain où elle poursuit actuellement ses opérations; deuxièmement, acheter le terrain attenant et y construire le bâtiment; troisièmement, acheter un terrain de l'autre côté de la ville et y ériger sa construction; quatrièmement, construire une nouvelle installation dans une autre province, à un endroit plus rapproché de sa source d'approvisionnement où de la source de la demande.

L'application des dispositions de ce projet de loi serait-elle la même à l'égard de l'une ou de l'autre des quatre quelle que soit l'option à supposer que l'expansion vise une entreprise connexe? La réponse donnée à la question qui précède serait-elle la même, à supposer que l'expansion vise un point connexe?

En guise d'illustration de ce dernier point, supposons que le propriétaire d'une industrie vinicole décide d'acquérir le contrôle d'un vignoble, au sens de la loi. S'il acquiert toute ou presque toute la propriété dont il a besoin pour l'exploitation de la vigne, acquiert-il une entreprise connexe? L'application de la loi serait-elle la même si le propriétaire du vignoble se portait acquéreur de l'industrie vinicole?

Si une brasserie acquiert tout ou presque tout le terrain dont elle a besoin pour exploiter une industrie vinicole, est-ce que cette acquisition constitue l'acquisition du contrôle d'une entreprise connexe, compte tenu du fait que les produits ont des rapports entre eux? Si une partie de la propriété acquise comprend un vignoble et l'industrie vinicole, est-ce qu'il s'agit là de l'acquisition du contrôle d'une entreprise connexe? Présumons que l'industrie vinicole soit une entreprise connexe et que la brasserie soit une personne non admissible aux termes de la loi, doit-on donner avis à l'Agence concernant l'acquisition du contrôle, au sens de la loi, de l'industrie vinicole, du vignoble ou des deux à la fois?

Dans le cadre de ce projet de loi, l'article 6 stipule qu'une personne non admissible doit donner avis quand elle établit une nouvelle entreprise au Canada. Elle doit également donner avis quand elle acquiert le contrôle d'une entreprise sans rapport avec toute autre entreprise qu'elle exploite au Canada. Il s'agit ici de savoir si la notion de "nouvelle entreprise" est la même que celle d'une "entreprise non connexe".

Ainsi, une entreprise peut avoir des rapports avec l'entreprise exploitée au Canada par une personne non admissible, mais dans un autre sens, l'entreprise peut également constituer une nouvelle entreprise.

Par exemple, si l'industrie vinicole dont il a été question dans l'illustration qui précède acquiert le vignoble dans le but de s'assurer elle-même une source d'approvisionnement, cette partie de la récolte de la vigne qu'elle n'utilise pas est vendue à d'autres acheteurs. Dans un sens, l'acquisition d'un vignoble est en rapport avec l'exploitation d'une industrie vinicole. Cependant, on peut également dire que cette industrie vinicole exploite maintenant une "nouvelle" entreprise. En conséquence, il se peut, si l'industrie vinicole décide d'établir un vignoble, au lieu d'acquérir le contrôle d'un autre vignoble, qu'elle doive satisfaire aux dispositions de la loi, si elle est un investisseur non admissible, et donner avis, tandis que, si elle acquiert le contrôle du vignoble, elle n'aura pas à donner avis parce que le vignoble sera une entreprise connexe.

Si une société est une personne non admissible, au sens des dispositions du projet de loi, et qu'elle décide d'établir une entreprise non connexe au Nouveau-Brunswick, elle doit en donner avis à l'Agence. Compte tenu de la teneur des déclarations qu'aurait faites le ministre de l'Industrie et du Commerce, pouvons-nous présumer que la demande serait approuvée sans que la société doive prendre des engagements excessifs, forte de l'idée que tout investissement fait au Nouveau-Brunswick et qui crée de l'emploi procure des avantages marqués pour le Canada. (Mais qu'arrive-t-il si cette investissement au Nouveau-Brunswick entre en compétition directe avec une entreprise établie au Québec?). Comment s'appliqueraient les dispositions de la loi si la société mère de l'Ontario réduisait délibérément l'apport de la société du Nouveau-Brunswick aux marchés de cette province et si, par la suite, elle établissait une nouvelle usine en Ontario pour

approvisionner le reste du Canada. Aux termes des dispositions du projet de la loi, il semblerait que l'établissement d'une entreprise en Ontario ne tomberait pas sous le coup de la loi, parce que ce ne serait ni une nouvelle entreprise, ni une entreprise non connexe. L'application de la loi serait-elle différente si la société de l'Ontario, après avoir établi son usine au Nouveau-Brunswick, se rendait compte qu'elle ne peut faire concurrence de façon rentable sur le marché de l'Ontario, à moins qu'elle ne construise une usine semblable en Ontario?

Si le Cabinet restreint l'activité de la personne non admissible dans le cas d'une entreprise établie au Nouveau-Brunswick en empêchant cette société d'établir une usine identique dans une autre province du Canada, cette interdiction ne se traduirait-elle pas par une hausse des prix aux consommateurs dans d'autres régions du pays?

Voici un autre exemple. Prenons le cas d'une société qui exploite des ressources naturelles. Cette entreprise s'occupe de l'exploitation du pétrole, du gaz et du fer. On se demande alors si ses opérations constituent des entreprises distinctes ou bien des secteurs de la même entreprise.

Voici une autre illustration. Est-ce que l'exploration d'une mine d'or en Colombie-Britannique entre dans le même cadre d'entreprise que l'exploitation d'une mine de plomb en Ontario? De plus, est-ce que l'entreprise est la même s'il s'agit de l'exploitation d'une raffinerie de pétrole en Alberta? De plus, sommes-nous en face du même problème s'il s'agit de l'exploitation au Québec d'une usine de fabrication de fil de cuivre par extrudage?



## ACQUISITIONS DE BIENS IMMOBILIERS EN GÉNÉRAL

Les transactions suivantes sont normales et elles sont pratiquées couramment par les maisons d'affaires immobilières. Les acheteurs et les vendeurs éventuels s'adressent aux membres de notre association et recrutent leurs services. Normalement, l'agent essaie de découvrir une propriété qui convienne à l'acheteur éventuel ou à un acheteur qui convienne au vendeur éventuel, selon le cas.

Fréquemment, des promoteurs font l'achat d'une ferme (ou une opération analogue d'achat de terrain) dans la première phase d'un programme de construction de logements. La ferme serait une entreprise commerciale canadienne, telle que la définit le projet de loi. Dans un tel cas, l'acquisition de la totalité ou de la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation de la ferme par une personne non admissible ou un groupe de personnes dont l'une est une personne non admissible, obligerait cette personne ou ce groupe de personnes à donner avis à l'agence d'examen de l'investissement étranger. En vertu de l'article 3(6)c) et d), un avis devrait également être donné lorsque le fermier a accordé aux promoteurs des facultés d'achat.

Un immeuble de rapport peut constituer une entreprise au sens du projet de loi. Le simple fait que la propriété d'un immeuble de rapport ne soit pas considérée, aux termes de la loi de l'impôt sur le revenu, comme la propriété d'une entreprise, est d'un piètre réconfort dans la plupart des cas, lorsqu'on interprète cette mesure législative séparément. Selon la définition d'une entreprise canadienne,

une maison de rapport ne serait pas considérée comme telle si elle appartenait à une société parce qu'il ne se présente habituellement aucun employé au travail dans un immeuble de rapport. Plus exactement, le gardien, s'il y en a un, habite sur les lieux. Cependant, si l'immeuble appartenait à un citoyen canadien ou à un particulier résidant habituellement au Canada, il serait considéré comme une entreprise canadienne. Si cet immeuble était acheté par une personne non admissible ou un groupe de personnes dont l'une serait une personne non admissible, il serait nécessaire d'en aviser l'agence.

L'achat d'un immeuble pour des bureaux d'affaires serait assujetti au même traitement, avec cette différence que si l'immeuble appartenait à une société, elle aurait des employés qui se présenteraient normalement au travail à l'établissement pour accomplir des fonctions telles que l'entretien et le nettoyage.

L'achat d'une parcelle de terrain libre, non exploitée, ne serait pas considéré normalement comme l'achat d'une entreprise. Mais si le terrain était acquis par un spéculateur, ce spéculateur, en toute probabilité, devrait payer des impôts sur ses bénéfices, considérés comme revenu imposable, plutôt que sur le gain de capital parce que le ministère du Revenu national estimerait probablement que le spéculateur s'occupe d'une entreprise d'achat et de vente de terrains. Dans un tel cas, l'acquisition du terrain entier pourrait constituer une acquisition de la totalité ou de la presque totalité des biens utilisés par le spéculateur pour l'exploitation de l'entreprise au Canada. Si l'acheteur était une personne non admissible, aux termes du projet de loi, avis en devrait être donné à l'agence.

La difficulté du projet de loi, sous sa forme actuelle, c'est qu'une large mesure d'incertitude est introduite dans la validité de ces transactions. Il semblerait que si les acquisitions préalablement mentionnées tombaient sous le coup de la loi, toutes les offres qui sont acceptées par un vendeur devraient dépendre de l'approbation de l'agence.

Le véritable problème est que pour obtenir cette approbation, l'acheteur, s'il était une personne non admissible ou un groupe de personnes dont un membre était une personne non admissible, devrait convaincre le Cabinet que l'investissement apportera des avantages appréciables au Canada. L'examen des critères définis à l'article 2(2) du projet de loi indique clairement qu'ils ne peuvent être appliqués aux transactions mentionnées ci-dessus.

En terminant, il faut remarquer que, dans certaines circonstances, la loi ne viserait pas l'acquisition, par des personnes non admissibles, des biens d'une grande entreprise parce qu'en toute probabilité, cette acquisition ne représenterait pas la totalité ou la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation de cette entreprise commerciale canadienne. Cependant, dans le cas d'une petite entreprise, une telle acquisition pourrait tomber sous le coup de la loi.

En d'autres termes, la vente de biens par une grande société canadienne est moins susceptible de tomber sous le coup de la loi que la vente de biens par une petite entreprise. Cela

étant, il semblerait qu'une discrimination puisse s'exercer sur le marché contre une petite entreprise commerciale canadienne.

### ENTREPRISES EN COMMUN

L'entreprise en commun est un moyen utilisé, soit pour partager les risques que toute spéculation comporte soit pour élargir sa base en vue d'attirer des fonds dans l'entreprise. C'est un moyen pratique étant donné les dimensions et la complexité de nombreux projets d'aménagement.

L'entreprise en commun peut prendre l'une ou l'autre des trois formes suivantes: association non constituée en société, association ordinaire ou société. Dans certains cas, les parties mettent leurs biens en commun mais les biens de chaque participant demeurent séparés. Habituellement, il n'y a pas d'obligation conjointe et les bénéfices sont divisés sur la base des intérêts de chaque partie à l'entreprise communes.

La définition d'une entreprise canadienne à l'article 3(1) prévoit que lorsqu'une entreprise est exploitée au Canada par un nombre quelconque de particuliers ou de sociétés, ou groupe de particuliers ou de sociétés, l'entreprise est une entreprise canadienne, si l'un ou plusieurs de ceux qui forment ce nombre sont:

- (1) Un particulier qui est un citoyen canadien ou une personne résidant habituellement au Canada, ou
- (2) Une société constituée au Canada, qui y a un ou plusieurs établissements auxquels ses employés



affectés à l'entreprise se présentent habituellement pour travailler.

En conséquence, si l'un des associés de l'entreprise commune est un particulier décrit au paragraphe (1) ci-dessus ou une société décrite au paragraphe (2), l'entreprise commune sera une entreprise canadienne si ce participant, soit seul, soit en commun ou de concert avec un ou plusieurs autres particuliers ou sociétés visés à l'un ou l'autre des alinéas a), b) ou c) de l'article 3(1), contrôle ou est en mesure de contrôler la conduite de l'entreprise commune.

Il semblerait qu'une entreprise en commun exploite réellement une entreprise selon les termes de la définition générale d'"entreprise" à l'article 3(1). Mais ce n'est pas à titre permanent. Par contre, les associés se réunissent dans un but ou pour un projet précis. Une fois terminé le travail ou le projet qui fait l'objet de l'entreprise conjointe, ils se séparent.

Le contrôle de l'entreprise commerciale conjointe peut varier suivant le stade du projet. Par exemple, une institution de prêt, un entrepreneur général, un certain nombre de sous-entrepreneurs, et le propriétaire éventuel, peuvent se réunir pour construire un hôtel. Aux stades initiaux, le prêteur institutionnel peut contrôler l'affaire. A un autre stade, l'entrepreneur général ou même un sous-entrepreneur peut exercer le contrôle. Dans les derniers stades, le propriétaire peut contrôler l'entreprise avant même que l'hôtel soit effectivement en exploitation. Si l'entrepreneur général seul constitue une corporation aux termes de l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 3,

cette entreprise conjointe deviendrait-elle une entreprise commerciale canadienne, au moment de la mainmise par la corporation ou à une date ultérieure?

Nous notons en outre qu'il est pertinent que la corporation canadienne décrite à l'alinéa b) des définitions maintienne un établissement auquel les employés affectés à l'entreprise se présentent habituellement pour travailler. Cet aspect de la définition est inscrit à l'alinéa c) des définitions, par le truchement de l'expression "des corporations visées à l'alinéa b)". La question qu'il convient de se poser est la suivante: aux termes de l'alinéa b), la corporation tombe-t-elle sous le coup de l'alinéa c) si elle maintient un établissement auquel les employés se présentent habituellement pour travailler mais qu'elle est tout à fait distincte et séparée de l'entreprise commerciale conjointe? Ou alors, l'expression "corporations visées à l'alinéa b)" ne serait-elle qu'une allusion aux corporations constituées en corporation au Canada?

A première vue, l'expression se rapporte logiquement à la première. S'il en est ainsi, pourquoi maintenir un établissement tel que décrit à l'alinéa b) qui soit entièrement distinct, de l'entreprise commerciale conjointe.

L'expression "entreprise commerciale" est définie de manière à donner une définition qui n'en est pas une du tout. Les interprétations nombreuses et ambiguës associées à cette expression entraîneront, croyons-nous, plus de confusion qu'autre chose.

Dans l'exemple que nous avons donné plus tôt, il s'agissait d'une entreprise commerciale conjointe en vue de construire un hôtel. L'entreprise commerciale conjointe serait-elle l'entreprise de construction en général ou l'entreprise de construction d'hôtels seulement?

Selon le projet de loi, un groupe de personnes, dont un des membres serait une personne non admissible, est tenu de donner le préavis prescrit. Une entreprise commerciale conjointe serait présumément tenue de donner un préavis, si l'un des associés était une personne non admissible.

Dans notre exemple, il s'agissait d'une institution de prêts, d'un entrepreneur général, d'un certain nombre de sous-entrepreneurs et du propriétaire éventuel de l'hôtel, cet hôtel étant la raison d'être de l'entreprise conjointe. Si cette institution de prêts constitue une personne non admissible et que l'institution de prêts est une maison qui accorde des prêts au Canada, est-ce que cette maison crée une nouvelle entreprise commerciale au Canada en participant à l'entreprise conjointe visant à construire un nouvel hôtel? Si le propriétaire de l'hôtel est une personne non admissible et qu'il participe dans une entreprise commerciale pour l'exploitation plutôt que la construction d'hôtels, au Canada, établit-il une nouvelle entreprise commerciale au Canada en participant à une telle entreprise commerciale conjointe? Si la réponse à l'une des hypothèses précédantes est affirmative, qui donne le préavis à l'agence: l'associé qui est une personne non

admissible, l'entreprise commerciale conjointe, ou les deux? Comme nous l'avons dit plus tôt, la plupart des commerces conjoints sont entrepris en vue d'accomplir un travail ou de réaliser un projet bien défini. Une fois le projet terminé, l'entreprise commerciale conjointe est dissolue. Les entreprises commerciales conjointes sont utilisées comme moyen de construire des hôtels ou autres édifices commerciaux et pour exploiter des terrains, y compris la construction de complexes résidentiels. Le degré de participation et, dans certains cas, le contrôle des associés varient suivant le stade du projet. Dans les projets de construction résidentielle, les associés vendent les maisons à un tiers et mettent fin à l'entreprise commerciale conjointe.

Si ce que nous avons dit ci-dessus est le cas, chaque fois que s'établit une entreprise commerciale conjointe dont l'un des associés est une personne non admissible, il faudra présumément donner avis à l'agence, aux termes de l'article B(2). Il en est ainsi parce que le groupe de personnes, par opposition à chacun de ses membres, établirait une nouvelle entreprise commerciale au Canada.

Nombre de projets de construction parmi les plus importants exigent jusqu'à un certain point des capitaux non-canadiens. Ceci se produit habituellement parce qu'il n'y a pas de source canadienne de fonds assez importante pour financer entièrement le projet. S'il est nécessaire d'avoir recours à des capitaux non-canadiens pour financer le projet, le prêteur étranger sera, comme il est raisonnable,



en mesure de contrôler l'entreprise commerciale conjointe. Etant donné la participation du prêteur étranger à la réalisation du projet, l'entreprise commerciale conjointe devra donner avis à l'agence. Il faudra au moins quatre-vingt-dix jours pour que le Cabinet approuve cet investissement.

A notre avis, le coût de réalisation du projet en sera profondément affecté pour deux raisons. Premièrement, le prêteur étranger se rendra compte que le projet risque de ne pas être approuvé et cherchera à obtenir une compensation sous forme de taux d'intérêt plus élevés. Deuxièmement, le prêteur étranger pourra exiger des frais pour contingencer durant la période où la demande sera étudiée. Dans ces conditions, un projet important pourra être abandonné simplement à cause de l'augmentation du coût. Il en résultera pour la croissance de l'économie canadienne un ralentissement appréciable.

Un autre fait qui peut découler de cette situation est que les taux d'intérêts peuvent monter au Canada si les associés de l'entreprise commerciale conjointe cherchent à utiliser exclusivement des fonds nationaux pour éviter les délais liés à un préavis. Pour attirer les fonds dont ils ont besoin, il leur faudra peut-être offrir des taux d'intérêt plus élevés. Par suite, la disponibilité de fonds dans l'économie peut se resserrer et les taux d'intérêt peuvent s'élever, entraînant de ce fait une contraction de l'économie. En outre, les taux d'intérêt plus élevés vont se traduire par des loyers et des prix plus élevés, un inconvénient dont on peut facilement se passer dans le domaine de la construction résidentielle.

Comme dernier point sur cette question il faut signaler que le contrôle peut changer au cours de la vie d'une même entreprise commerciale. Par exemple, un certain nombre d'associés peuvent avoir chacun 10 p. 100 d'intérêt dans l'entreprise commerciale conjointe. Toutefois, l'un ou plusieurs des associés peuvent augmenter leur intérêt dans les profits de l'entreprise commerciale conjointe par leur offre relative de fonds pour la continuation et/ou l'expansion du projet. Quelques-uns de nos membres les plus spécialisés peuvent aider à la formation d'une entreprise minière conjointe. Ce genre d'entreprise commerciale conjointe illustre clairement ce qui précède.

Selon les conditions qui régissent une entreprise minière exploitée en commun, il arrive assez souvent qu'une personne non admissible accumule un intérêt dans l'entreprise en consacrant des fonds aux biens que possède cette entreprise. Grâce à ces dépenses pour l'exploration et la mise en valeur de la propriété, la personne non admissible peut porter à plus de 50 p. 100 sa part des bénéfices d'une entreprise de ce genre. Cela peut se produire si la personne non admissible consent à faire ces dépenses supplémentaires mais que les autres participants s'y refusent.

Ainsi, un investisseur non admissible peut contribuer initialement \$100,000 à l'exploration et à la mise en valeur d'une propriété appartenant à une société canadienne, cette propriété faisant l'objet de l'exploitation en commune. Cet investissement donnerait à la personne non admissible une part de 25 p. 100 dans

la propriété exploitée en commun. Par la suite, les contributions à cette entreprise seraient de l'ordre de 25 p. 100 pour la personne non admissible et de 75 p. 100 pour la société canadienne. Toutefois, celle-ci peut refuser d'avancer la somme qu'exigerait normalement le programme d'exploitation en commun.

L'une des conditions du projet d'exploitation en commun prévoirait que si la personne non admissible contribuait un montant relativement plus élevé, elle pourrait augmenter la part d'intérêt dans l'entreprise conformément à une formule préétablie.

Il s'agit ici de savoir si ce genre d'exploitation en commun serait régi par le projet de loi. S'il l'était, quand la personne non admissible serait-elle tenue d'avertir l'Agence? Devrait-elle le faire au moment de lancer l'affaire lorsqu'elle fait l'investissement initial de \$100,000, ou bien lorsqu'elle parvient de fait à une position lui donnant droit à 50 p. 100 ou plus du bien faisant l'objet de l'accord concernant l'exploitation en commun. Serait-ce différent si l'intérêt de 50 p. 100 était obtenue grâce au versement d'une somme globale inférieure à \$125,000 qui donnerait à la propriété minière une valeur inférieure à \$250,000?

Le problème que présente ce genre d'exploitation en commun c'est qu'au moment de l'acquisition initiale suivant les termes de cette exploitation, de la propriété appartenant à la société canadienne, il n'y aurait pas de moyen de prédire si la personne non admissible finira par acquérir le contrôle. De fait, au départ, il est tout à fait possible qu'elle n'y parvienne jamais si la société canadienne continue de contribuer à l'exploration et au développement.

VENTES AVEC RETROLOCATION

La vente avec rétrolocation est un genre d'investissement qui connaît une grande vogue depuis quelques temps. Normalement, une entreprise commerciale vend ses terrains et bâtiments à un investisseur, qui consent ensuite à relouer à la société vendeuse le terrain et les bâtiments qu'il a achetés. Le loyer total versé par le locataire pendant la durée du bail est calculé de façon à équivaloir au prix d'achat versé par l'acheteur majoré d'un montant qui représente un rendement normal de son argent.

L'avantage pour le locataire vendeur est triple. D'abord, il peut utiliser le terrain et les bâtiments sans avoir à immobiliser des capitaux importants. En deuxième lieu, les fonds qu'il obtient de la vente sont utilisés par lui pour aider à financer la croissance de l'entreprise en augmentant les stocks ou en faisant d'autres genres d'investissement se rattachant à la production et à l'expansion accrues. En troisième lieu, le locataire peut, aux fins de l'impôt, amortir le montant total de la location en tant que frais d'exploitation.

La transaction par laquelle l'acheteur acquiert la propriété du vendeur serait en fin de compte une acquisition de la plus grande partie, sinon de toute la propriété utilisée pour l'exploitation de l'entreprise du vendeur. S'il en est ainsi, l'achat équivaldrait à l'acquisition du contrôle aux termes du projet de loi.



Si une personne non admissible ou un groupe de personnes comprenant une personne non admissible fait cette acquisition, cette personne ou ce groupe devra avertir l'Agence et obtenir l'approbation du Cabinet.

A cette fin, l'investisseur devra prouver au Cabinet que l'investissement apporte des avantages appréciables au Canada. Le problème est que, dans ce genre de vente avec rétrolocation, il n'y a aucun moyen permettant à l'investisseur de répondre aux critères énumérés à l'article 2(2) du projet de loi.

De fait, l'investisseur a simplement acquis quelques bâtiments et terrains; l'entreprise est toujours exploitée par la société vendeuse.

Si le locataire manquait à ses obligations, l'investisseur prendrait naturellement possession de la propriété et mettrait fin à la tenure. Toutefois, il est fort peu probable que le locataire essaiera d'exploiter l'entreprise de l'ancien locataire. Il fera plutôt l'impossible pour en trouver un autre.

Un grand nombre de contrats commerciaux de rétrolocation sont obtenus au moyen de l'assurance-bail. En supposant que le locataire soit raisonnablement solvable, une société d'assurance acceptera d'assurer le bailleur contre le défaut de paiement par le locataire. Lorsqu'une telle assurance existe, et lorsque le locataire manque à ses obligations aux termes du bail, il incombe à l'assureur de trouver un nouveau locataire. Pendant la période de vacance, la

société d'assurance verse une compensation au bailleur.

D'après ce qui précède, on peut donc dire qu'un investissement de cette nature ne peut d'aucune façon se conformer à la loi pour deux raisons: d'abord, l'investisseur touche ce qu'on peut qualifier d'intérêt passif. De la sorte, il ne se préoccupe pas de la façon dont le locataire exploite son entreprise sauf dans la mesure où ce dernier paye le loyer. En second lieu, l'acquisition par l'investisseur est un achat d'une propriété et d'un terrain mais non celui d'une entreprise. Ainsi, l'investisseur n'exerce aucun contrôle sur la façon dont le vendeur exploite cette entreprise une fois qu'il a loué à bail à l'investisseur le terrain et les bâtiments.

En guise de conclusion, nous voulons signaler que la situation se complique davantage si la personne non admissible reloue à la société les bâtiments et les terrains qu'elle a acquis et que cette société est une personne non admissible. Nous signalons qu'en vertu de l'article 3 (6)e) du projet de loi, on estime qu'un tel bail serait considéré comme l'acquisition de la totalité ou de la presque totalité de la propriété utilisée par le bailleur dans l'exploitation de son entreprise.

ACQUISITION DE VALEURS

L'article 3 (3) b) (iv) prévoit une exception s'il s'agit de l'acquisition de la totalité ou de la presque totalité des biens d'une entreprise commerciale canadienne qu'elle utilise pour son exploitation au Canada. Cette disposition prévoit:

"3 (3) Aux fins de la présente loi

- (b) le contrôle d'une entreprise commerciale canadienne qui est une entreprise canadienne exploitée par une corporation soit seule, soit en commun ou de concert avec une ou plusieurs autres personnes, ne s'acquiert pas du seul fait
- (iv) de l'acquisition du contrôle de cette corporation par une autre corporation (appelée dans le présent sous-alinéa (corporation contrôlante), lorsqu'il est établi
  - (A) qu'un accord ou une entente en vigueur, exécutable selon ses modalités prévoit que lors de la réalisation d'une condition ou de la survenance d'un événement, réalisation ou survenance qu'il est raisonnable de prévoir, la corporation (i) cessera d'être sous le contrôle de la corporation contrôlante, et (ii) passera sous le contrôle d'une personne ou d'un groupe de personnes avec laquelle ou avec chacun des membres duquel, selon le cas, la corporation contrôlante traite sans lien de dépendance, et
  - (B) que le contrôle a été acquis aux fins de sauvegarder les droits ou les intérêts de la corporation contrôlante en ce qui concerne
  - (I) un prêt qu'elle a consenti et qui reste dû en totalité ou en partie

et non à une fin quelconque se rattachant aux dispositions de la présente loi."

L'analyse de l'exemption précédente fait ressentir immédiatement qu'un prêt accordé par un particulier à une entreprise commerciale canadienne et qui est garanti par une hypothèque sur les terrains et l'immeuble utilisés par ladite entreprise pour son exploitation n'est pas exonéré de l'application de la disposition concernant l'acquisition du contrôle. Le libellé de l'exemption citée antérieurement n'a trait qu'à l'acquisition du contrôle d'une entreprise par une autre. Par conséquent, si le prêt garanti par une hypothèque n'est pas entre deux entreprises, l'exemption ne s'applique pas.

Il est difficile de comprendre pour quelle raison une telle transaction entre deux entreprises bénéficie de l'exonération, mais que cette dernière ne s'applique pas aux transactions impliquant des particuliers ou des sociétés en participation.

Une autre doléance en ce qui concerne cette exemption particulière a trait à l'article 3 (3) (b) (iv) (A). Le défaut du libellé actuel du paragraphe est qu'il ne prévoit pas que l'investisseur exploite l'entreprise afin de protéger son investissement jusqu'à ce qu'il trouve un acheteur acceptable. Dans certaines des régions plus éloignées, un bien qui a été utilisé comme usine ou autre type d'installation manufacturière a peut-être une valeur nominale élevée mais en fait n'en a aucune à moins que le créancier hypothécaire n'exploite l'entreprise sur les lieux.



La personne non admissible ou le groupe de personnes dont l'une est peut-être inadmissible peut à juste titre craindre d'être forcé de disposer de sa propriété selon une valeur considérablement réduite parce que le paragraphe précité ne lui permet pas de conduire ses affaires assez longtemps pour gagner sur son investissement.

Bien que nous réalisions que, sans bonne foi, toute la législation peut-être circonvenue par un arrangement hypothécaire par lequel le débiteur hypothécaire, de propos délibéré, manque à ses engagements et permet au créancier hypothécaire de prendre possession de la propriété, ce que nous laissons entendre ne se rapporte pas à ce genre de transaction. Nous craignons plutôt qu'il ne soit nuí considérablement aux efforts de l'investisseur étranger qui veut assurer la sécurité de son prêt.

#### PROBLEMES DE TITRES

L'article 20 (1) prévoit que la cour supérieure "peut rendre l'ordonnance qui, à son avis, s'impose dans ces circonstances afin de frapper de nullité l'investissement ...". Cette disposition mettra sérieusement en question la validité du titre de toute propriété au Canada une fois la loi en vigueur. Même lorsque l'acheteur aura fait une enquête raisonnable au sujet du titre et se sera assuré qu'il n'y a pas ou qu'il n'y a pas eu de violation de loi aujourd'hui à l'étude, le titre sera perpétuellement sujet à contestation.

Par exemple, supposons qu'une personne non admissible achète une ferme dans des circonstances où un avis aurait dû être donné à l'Agence, mais ne l'a pas été. La personne non admissible vend la propriété à un groupe de personnes qui sont toutes de nationalité canadienne. Le groupe aménage le terrain et se lance dans une

entreprise conjointe en vue de construire un certain nombre de résidences unifamiliales. L'acheteur d'une de ces maisons fait les recherches et les demandes de titres ordinaires. Une de ces demandes se rapporte au statut de la personne non admissible, qui répond qu'elle n'est pas une personne non admissible et qui cache ainsi délibérément qu'elle ne répond pas aux exigences de loi aujourd'hui à l'étude. L'achat de la maison est conclu. Le ministre découvre que la personne non admissible n'a pas donné avis et demande à la cour de rendre une ordonnance qui frappe l'investissement de nullité. Si le ministre réussit, le titre valide de l'acheteur disparaît.

On pourrait dire que le ministre, dans la situation précitée n'en ferait probablement pas la demande, mais la disposition ne contient rien de nature à empêcher le ministre de le faire. De plus, si le ministre fait la demande, la cour est obligée de rendre l'ordonnance de nullité nonobstant l'innocence de l'acheteur ultérieur et nonobstant toute enquête raisonnable faite par l'acheteur.

#### ARTICLE 5 (1) c)

En vertu de l'article 5 (1) c), certaines formes d'acquisition de contrôle sont exclues de l'application de la loi proposée. Les montants en question sont de \$250,000 en actif brut et \$3,000,000 en recettes brutes. La raison d'être d'une telle exclusion semble être que les acquisitions à ce niveau ne sont pas réellement du genre où l'investissement étranger pose un problème. Toutefois, nous désirons souligner qu'à moins que les exemptions ne soient automatiquement ajustables en vue des hausses inflationnistes, elles deviendront vides

de sens. De plus, les inégalités des prix régionaux peuvent créer un avantage injuste.

#### ARTICLE 5 (2)

Cet article porte sur le calcul d'une exemption aux termes de l'article 5 (1) c) lorsque l'entreprise commerciale canadienne est associée à d'autres entreprises commerciales canadiennes. L'article 3 (6) g) prévoit qu'une partie d'une entreprise qu'il est possible d'exploiter en tant qu'entreprise distincte est une entreprise commerciale canadienne si l'entreprise dont elle fait partie est une entreprise commerciale canadienne.

Un immeuble de rapport ou un immeuble commercial peut faire partie d'un nombre d'édifices du genre appartenant à une entreprise commerciale canadienne. Ordinairement, tous les édifices sont exploités sous une gestion centrale. Il est possible d'exploiter chaque édifice en tant qu'entreprise commerciale distincte. Donc, l'acquisition de l'édifice serait l'acquisition de toute ou de presque toute la propriété utilisée pour l'exploitation d'une entreprise commerciale canadienne. En conséquence, une telle acquisition serait l'acquisition du contrôle d'une entreprise commerciale canadienne.

L'article 5 (1) c) semble prévoir une exemption à la loi si l'actif brut et les recettes brutes de l'édifice s'insèrent dans les limites prescrites. Toutefois, l'article 5 (2) inclut l'actif brut et les recettes brutes de l'exploitation d'autres édifices exploités par le vendeur dans le calcul. L'article 5 (2) a une disposition restrictive qui s'applique lorsque le ministre est convaincu que l'existence des entreprises associées ou que le fait qu'elles sont

exploitées par des personnes distinctes vise à en assurer l'exploitation de la manière la plus efficace et ne vise aucun dessein se rattachant aux dispositions de la présente loi. Toutefois, la disposition restrictive ne s'étend pas à une situation où l'édifice de fait, n'est pas exploité comme une entreprise distincte, mais n'est considérée que comme une entreprise distincte en vertu de l'article 3 (6) g). De plus, l'article 4, la disposition qui prévoit une demande d'opinion au ministre, ne prévoit pas spécifiquement une demande dans les circonstances énoncées à l'article 5 (2).



### PROBLEMES DE COMMISSION

La commission versée à un vendeur, agent ou courtier d'immeuble est ordinairement gagnée dans une des situations suivantes:

(1) Lorsqu'on présente l'un à l'autre l'acheteur en puissance et le vendeur, peu importe si le marché qui fait l'objet de l'offre d'achat est conclu ou non.

(2) Lorsque, de fait, le marché est conclu.

En vertu de l'article 20(1), une ordonnance peut être rendue frappant l'investissement de nullité. Sauf erreur, une telle ordonnance signifie que l'investissement est considéré comme n'ayant jamais existé. Nous craignons qu'une telle ordonnance puisse forcer le vendeur, l'agent ou le courtier à voir confisquer toute commission à laquelle il a droit. La chose peut se produire malgré l'innocence du vendeur, de l'agent ou du courtier.

### RECOMMANDATIONS

Comme on peut le voir par ce qui précède, notre mémoire porte principalement sur l'acquisition d'entreprises commerciales canadiennes par l'acquisition de toute ou de presque toute la propriété utilisée par cette entreprise commerciale canadienne pour poursuivre son exploitation au Canada. Nous croyons que l'analyse précédente essaie d'établir des situations dans lesquelles l'application de la loi s'avère tout à fait inappropriée. Nous croyons que les genres d'acquisitions ou d'investissements exposés dans la présente analyse ne peuvent satisfaire aux critères qui établiraient qu'ils peuvent apporter des avantages appréciables au Canada, comme le dit la définition à l'article 2(2) du projet de loi.

Nous sommes d'avis que les critères énoncés à l'article 2(2) sont tout à fait inappropriés à ces genres d'investissements et d'acquisitions.

Nous recommanderions que les investissements passifs soient définis dans la loi et que de tels investissements soient exemptés de l'application de la loi. Nous définirions un investissement passif comme celui d'un investisseur par lequel l'investisseur acquiert toute ou la majeure partie de la propriété utilisée pour l'exploitation d'une entreprise commerciale canadienne au Canada, mais n'aura aucun contrôle ni aucune participation dans la gestion des affaires de cette entreprise commerciale canadienne après en avoir acquis la propriété. Nous croyons qu'en exemptant les investissements passifs, les ventes et les acquisitions du genre vente-location ou exploitation agricole n'auraient pas à être assujetties aux exigences de la loi si l'investisseur était une personne non admissible ou un groupe de personnes dont l'une ne serait pas une personne admissible.

Nous recommanderions que les investissements dans des édifices de location résidentielle ou commerciale soient définis et exemptés des exigences de la loi. Nous recommanderions qu'un tel investissement soit défini comme un investissement où l'investisseur acquiert la totalité ou la presque totalité de la propriété utilisée par une entreprise commerciale canadienne dans l'exploitation de son commerce au Canada, mais l'acquiert dans le seul but de gagner un revenu de location.

Nous recommanderions que les exemptions énoncées à l'article 3(3) (iv) soient étendues de façon à couvrir les transactions sur les valeurs effectuées par les particuliers et les sociétés et non pas seulement par les corporations. De plus, nous recommanderions qu'on permette au prêteur d'exploiter le commerce de l'emprunteur jusqu'à ce que le prêteur ait vendu la propriété ou ait été remboursée entièrement des obligations dont la propriété est la garantie.

Nous recommanderions que le mot "entreprise" reçoive une définition déterminée. Nous sommes d'avis que le mot devrait être défini de façon à éliminer toute confusion dans toute détermination de ce que représente une entreprise liée ou non liée.

Nous recommanderions que le commerce des entreprises mixtes soit exempté des exigences de la loi lorsque le commerce se rapporte à un projet spécial, et lorsque l'entreprise mixte doit se terminer à l'achèvement du projet dans un délai raisonnable après la mise en oeuvre de l'entreprise mixte.

Nous recommanderions que les restrictions à l'article 5(1)c) soient supprimées. Nous recommanderions plutôt que de telles restrictions soient établies dans des règlements. Les restrictions énoncées dans les règlements proposés pourraient être alors facilement s'ajuster pour refléter les effets de l'inflation. De plus, nous recommanderions qu'on essaie dans les règlements suggérés de remédier aux écarts des prix régionaux.

Nous recommanderions que l'article 5(2) soit modifié en vue d'exempter les acquisitions de contrôle qui découlent de l'acquisition de la totalité de la presque totalité de la propriété d'une entreprise commerciale canadienne uniquement en vertu de l'article 3(6)g). Nous recommanderions aussi que la matière de la disposition restrictive à l'article 5(2) devienne la matière d'une demande d'opinion au ministre aux termes de l'article 4.

Nous recommanderions que l'article 20(1) soit modifié pour prévoir qu'aucun honoraire ou commission gagné pour services rendus soit touché par toute ordonnance de nullité.

Et nous recommanderions que l'article 20(1) soit modifié afin d'empêcher le ministre de demander une ordonnance de nullité lorsqu'un acheteur innocent qui n'a pas donné d'avis et qui a fait une enquête raison-

nable, a le titre de la propriété qui est l'objet de l'investissement.

#### CONCLUSIONS:

Depuis l'établissement de sa politique nationale au XIX<sup>e</sup> siècle, le Canada a toujours accueilli et appuyé les investissements étrangers. Alors qu'il n'est pas incontestable qu'une économie aussi complexe que la nôtre n'aurait pu se développer sans de tels investissements, les investisseurs étrangers qui ont fait des placements au Canada ont droit à des assurances raisonnables concernant l'exploitation de leurs entreprises au Canada. De plus, dans toute législation visant le contrôle des investissements étrangers, nous devrions nous assurer que nous n'écartons pas, par inadvertance, de nouveaux investissements faits à des conditions raisonnables, selon les pratiques traditionnelles de notre pays.

Nous devrions veiller à ce que toute loi visant le contrôle des investissements étrangers renferme des règlements clairs et précis lors de sa mise en vigueur. Nous le disons parce que nous croyons que de tels règlements devraient être incorporés dans la loi même, de sorte que en tant que Canadiens dans l'économie internationale, nous ne puissions être accusés injustement d'essayer de changer les règles du jeu chaque fois que nous sommes au bâton.

Les meilleurs intérêts du pays ne veulent pas que les investisseurs étrangers soient alarmés ou même inquiets de ce que nous pourrions faire. Afin de l'éviter, nous devrions avoir des lois qui prescrivent clairement et précisément les circonstances dans lesquelles l'investissement étranger est acceptable.

Cette décision ne devrait pas être prise par une autorité politique sujette à des changements d'opinion subjectifs et peut-être capricieux.

Nous aimerions également dire notre préoccupation au sujet de ce



qu'on peut décrire comme "un vide en matière d'investissements". Les lois fiscales de ce pays ne prévoient pas les genres de stimulants nécessaires à encourager les investissements par des Canadiens. Aujourd'hui, nous étudions une loi destinée à décourager l'investissement étranger.

Alors que nos lois n'encouragent pas l'investissement canadien, et une autre décourage l'investissement étranger, absolument rien n'est prévu pour combler le vide que créera le manque d'empressement des Canadiens et des étrangers à investir dans cette économie.

Selon nous, cette loi provoquera directement une hausse des frais pour les propriétaires et les locataires d'appartements. Nous sommes de cet avis parce qu'il y aura un délai additionnel dans le cas où un investisseur non admissible se trouve engagé dans la construction d'une maison ou d'un immeuble de rapport. En fait, notre économie était tellement ouverte qu'il sera difficile, voire impossible, de déterminer avec certitude si, oui ou non, une personne ou une société est un investisseur non admissible. Bon nombre de personnes ou de sociétés qui se considèrent comme de vrais Canadiens, ne le sont pas aux yeux de cette loi. Cette situation va du citoyen canadien qui doit aller vivre en Arizona pour raison de santé, jusqu'à la société dont une entreprise actionnaire possède 5 p. 100 des actions, laquelle à son tour appartient à raison de 5 p. 100 à un seul actionnaire étranger. En outre, comment prouve-t-on son identité nationale à la personne avec laquelle on négocie? A cause de l'imprécision et de l'incertitude de certains termes de la loi, il va de soi qu'on devra donner des avis. Dans ce cas, il nous semble qu'il y aura tellement d'avis à donner qu'il en résultera finalement un embouteillage tel le délai de carence de 90 jours en sera augmenté. Selon certains renseignements, l'Agence d'examen étudiera plusieurs centaines de demandes chaque année; il est inconcevable que cette loi, telle qu'elle est conçue, ne s'appliquerait qu'à ces quelques

transactions si elle était actuellement en vigueur.

On a beaucoup parlé dernièrement du niveau de chômage et d'inflation de notre économie. Le seul moyen d'éliminer le chômage est évidemment de créer le climat propice où l'investisseur, qu'il soit étranger ou canadien, est encouragé à se lancer en affaires dans ce pays afin de créer des emplois. On peut remédier partiellement à l'inflation en fournissant les biens et les services nécessaires pour répondre à la demande du marché, ce qui exige de nouveaux investissements à moins qu'on ne dispose de la capacité supplémentaire voulue.

Pour terminer, nous soulignons qu'à notre avis, cette loi imprécise comportant des définitions ambiguës, causera beaucoup d'incertitude dans le secteur de l'investissement étranger à un point tel que le niveau des investissements ainsi que le taux de croissance de notre économie pourront en être sévèrement touchés.

Selon nous, les investisseurs étrangers seraient prêts à investir au Canada s'ils savaient, avec suffisamment de certitude, quelles sont les règles du jeu. Cette loi n'expose pas ces règles, mais au contraire prévoit que les seules critères seront ceux que le Cabinet prescrira de temps à autre. Nous savons que nos gouvernements doivent élaborer une politique visant à répondre aux exigences de la nation; toutefois, il est douteux que cette mesure législative soit de nature à satisfaire nos besoins immédiats et futurs.

Nous sommes d'avis que le seul moyen de conserver les niveaux actuels de l'investissement dans ce pays, si un tel vide se produit dans ce secteur, serait que le gouvernement investisse dans ce que nous appelons actuellement le secteur privé. Bien que nous concevions que dans une économie

mixte telle que la nôtre, un certain niveau de participation gouvernementale soit inévitable, et dans certains cas, très souhaitable, nous croyons néanmoins que la tradition de ce pays, du moins dans les domaines où l'initiative privée est encore respectée, consiste à encourager l'investissement de l'épargne par chaque citoyen canadien.

## APPENDIX "W"

SUBMISSION OF THE CANADIAN MANUFACTURERS' ASSOCIATION  
IN RESPECT OF BILL C-132,  
THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT  
TO THE STANDING HOUSE OF COMMONS COMMITTEE  
ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS



General

1. Although the Association considers the benefits to Canada resulting from foreign ownership in certain sectors of the economy are greater than the intangible costs to which much of recent criticism is directed, we agree that Canada must continually seek to maximize the benefits of the present and expected foreign investments. We believe Canada's policy with respect to foreign investment should be not to block foreign investment but rather to provide Canadians with positive incentives to invest in their country. These incentives should be an integral part of Canada's tax and industrial policies. Bill C-132, The Foreign Investment Review Act, provides for the review not only of takeovers but of new business in Canada by non-eligible persons. This means that a very wide area of investment decisions will be subject to government scrutiny. (This is particularly so when it is appreciated that the Bill proposes the takeover thresholds of \$250,000 gross assets and \$3 million gross revenues will eventually be eliminated except when an existing foreign controlled business proposes to acquire a related business). These considerations lead us to suggest that the government should seriously consider an alternative philosophy to that found in Bill C-132 - a philosophy by which investment would only be rejected where the government was satisfied that it will be to the significant detriment of Canada. This approach has the advantage of permitting new investment which has a neutral or insignificant effect on the Canadian economy.

Industrial Policy

2. It is important for any policy in respect of foreign takeovers to be seen as part of a total industrial and economic policy. One of the factors to be taken into account in assessing "significant benefit to Canada" is:

"(e) The compatibility of the acquisition or establishment with national industrial and economic policies, taking into consideration industrial and economic policy objectives enunciated by the government or legislature of any province likely to be significantly affected by the acquisition or establishment."

If this factor is to be of real assistance to both investor and the Minister, such policies must be clearly enunciated and widely known. Their publication is essential if non-eligible persons are to understand this factor as a guideline for making investment decisions.

#### Regulations and Guidelines

3. Many important matters will be dealt with in regulations and it is difficult to assess the full impact of this Bill until the regulations are known. We strongly recommend that regulations should be issued in draft form as soon as possible and industry given an opportunity to comment thereon. Furthermore, if non-eligible investors are to be able to make investment decisions, we urge the government to issue guidelines indicating as fully as possible the matters which would cause favourable consideration to be given new investments.
4. We understand that the definitions of "related" and "unrelated" business will be set out in regulations. This is such a fundamental concept to the operation of the Act that we suggest it should more properly be found in the Act itself. If, however, regulations are to be used we suggest that Section 28 requires the words "as prescribed by regulation" to be added after the word "unrelated" in Section 8(2).

#### Exemptions

5. We do not believe this legislation should seek to impose maximum control on either takeovers or new business. We note that clause 31(3) would provide that the thresholds for the review of takeovers would cease to apply when the provisions applicable to new businesses were proclaimed, except in the case of an existing foreign controlled business that proposes to acquire a related business.
6. We believe the Bill should establish thresholds before the review process can be operative and these thresholds should apply for both takeovers and new business. If this is not done, the Act will catch an unnecessarily large

number of investment decisions which in our opinion ought not to be subject to government review. If experience indicates that the exemption provisions are being used to circumvent the intent of the Act, then the Act could and should be amended to remedy the situation.

#### Small Businesses

7. We are particularly concerned about the impact of this legislation on small business in Canada, especially when it is considered in the light of the federal capital gains tax and various provincial succession duties. In respect of takeovers, the Bill allows the government to abridge a property owner's normal right to dispose of his property as he sees fit. We therefore suggest that

- (i) One of the enumerated factors should be availability of a market for sale of the enterprise in Canada. In some cases the best or only offer to purchase a Canadian company may well come from non-Canadians. In deciding whether or not there was a significant benefit to Canada, the Minister should be required to have regard to the property rights of owners, and, in particular, the marketability in Canada of the company being taken over.
- (ii) In our opinion the threshold for the application of Bill C-201, of gross assets exceeding \$250,000 and gross revenue exceeding \$3,000,000, is too low. This is of particular importance to the Canadian owners of smaller Canadian business enterprises who may wish to dispose of their businesses. We suggest the threshold should be increased. If certain sectors of industry are considered to be of particular importance to the Canadian economy we suggest the threshold should appropriately vary from industry to industry.

#### Problems of the "Control" Concept

8. A company cannot require its registered shareholders to disclose where the beneficial interests in the shares lie. Section 3(5) contains a

presumption that in the case of any individual who holds one per cent or less of a company's issued shares, the share register is acceptable evidence to prove that individuals resident in Canada and shown as shareholders are not "non-eligible persons". But what of the cases where a shareholder holds one per cent or more of the company shares? In these cases the company can only declare the names and addresses of shareholders shown on the register and it could not establish that those shareholders did in fact beneficially own the shares they held.

9. We recognise that in such a situation the company could give details of the names and addresses of its management personnel in order to establish that the company's direction and management were de facto within Canada. The company could also attempt to establish that its management could secure the majority of proxies by showing the voting history of previous shareholder meetings. (In our opinion the delivery of proxies favourable to a company's directors really only indicates that the shareholders are satisfied with the company's operation during the past year - it does not establish that the directors as a matter of law have control.) None of these matters, if proved, would in our opinion necessarily establish that control did not lie in non-eligible persons. This is the inherent legal problem of proving a negative.
10. We know that Section 3(7)(b) provides that where no one person or group of persons controls a corporation through the ownership of shares the corporation is presumed to be controlled by its board of directors unless there is evidence to the contrary. This is a helpful provision but does not overcome the real problem which is that the Bill looks at control rather than shareholding. A company could only avail itself of the presumption in the proposed Section 3(7)(b) when it could establish that no person or group of persons controlled the corporation through the ownership of shares.



11. We suggest the Bill should stipulate objective criteria according to which control of a company can be established. A company should be able to rely on its share register unless it knows a shareholder is not the beneficial owner of the shares shown on the share register. Perhaps one criterion could be that a corporation is not presumed to be non-eligible unless in the case of a public company, 5%, or in the case of a private company, 20%, of its voting shares are shown in the company's share register as held by an individual described in paragraph (a) of the definition of "non-eligible person" or by a government or agency described in paragraph (b) of that definition or by a corporation incorporated elsewhere than in Canada, or by any combination of such persons.

The "Group" Concept

12. Section 8(1) and (2) requires a group to give notice if one of its members is a non-eligible person. In view of the definition of a non-eligible person in Section 3(2), it would be difficult if not impossible in many cases to determine that all members of a group were eligible - particularly in the case of long-term residents who for one reason and another have not achieved Canadian citizenship.

Miscellaneous

13. Section 27 assumes that a corporation can be guilty of an offence even when it has not been convicted for that offence. This is a concept we do not understand nor does it appear to be consistent with long standing Canadian tradition in the field of law.
14. The Federal Government purports to exercise constitutional power under the "peace, order and good government" clause, the "trade and commerce" and "aliens" provisions of Section 91 of the British North America Act. We are concerned however that it could be argued the Federal Government is encroaching on the "property and civil rights" jurisdiction of the Provinces. This might, unless resolved, create an area of uncertainty.

THE CANADIAN  
MANUFACTURERS'  
ASSOCIATION

67 YONGE STREET, TORONTO 215, ON1

67 Yonge Street  
Toronto 215, Ontario

April 14, 1971

The Right Honourable Pierre Elliott Trudeau,  
Prime Minister of Canada,  
OTTAWA, Ontario.

Dear Mr. Prime Minister:

Foreign Ownership Policy

The Association commends the government for undertaking its study of foreign ownership of Canadian industry in a practical and unemotional manner with the objective of developing a policy which will best serve Canada's needs for many years to come.

The Association recognizes the existence in Canada, as in many other countries, of a growing tide of nationalism, a part of which expresses itself in concern over what is regarded as foreign domination of some sectors of business and industry. We respect the sentiments that give rise to these concerns but we believe that those who equate statistics of foreign ownership to a corresponding degree of domination simply do not make sufficient allowance for the processes of business decision-making. In fact, the vast majority of business decisions is based exclusively on the nature of the business and the total environment in its host country; instances are rare where the determinant has been the nationality of the owners. Nationalism should be a constructive force for Canadian development, but if it is allowed to assume an unreasoning anti-American, anti-British or anti-Japanese bias, it will be far from constructive.

Nevertheless, foreign ownership does bring with it some problems, for example, in relation to the apparent extraterritorial application of United States laws. We think there is good reason for problems of this sort to be isolated and dealt with separately. It should be explained to the Canadian public that such problems are not unique to Canada and that they do not exist solely in the United States. They do not justify emotional and unfavourable reactions to the inflow of foreign capital for such reactions impede rather than aid Canada in arriving at solutions.

As a basis for general policy, we agree with the following objectives stated in the recent Report of the Standing Committee on External Affairs and National Defence respecting Canada-U.S. relations:

THE RIGHT HONOURABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
April 14, 1971

---

"To require foreign-owned subsidiaries in Canada to behave as 'good corporate citizens' of Canada and to perform in ways that are fully consistent with Canada's economic and political interests.

"To improve the overall efficiency of the Canadian economy, and the performance of Canadian corporations, Canadian-owned as well as foreign-owned, in ways which will facilitate the capacity to generate self-sustained economic growth.

"To take positive steps to encourage increased Canadian ownership and control of economic activity in ways that will facilitate the achievement of greater national independence and continuing economic growth."

Canada's economic growth and development, and the attainment of its high standard of living, have required great but relatively decreasing amounts of foreign capital, mainly from the United States. In addition to the availability of risk capital, new major development enterprises are dependent upon access to technology (including organization and management skills of a high order) and reasonable assurance of long-term market prospects for the product. In the past there have been many development opportunities in Canada where these necessary ingredients were available only to a particular foreign investor and were not at the command of Canadians who might have been interested. The result is the present high degree of foreign ownership in certain sectors of the Canadian economy.

As the Canadian economy matures, we can expect to become less dependent upon the inflow of foreign capital for direct investment. For some considerable time to come, however, continued growth will almost certainly require further foreign assistance in the form of capital, technology and mass market connections.

The Association considers that the benefits to Canada resulting from the high degree of foreign ownership in certain sectors of industry are greater than the intangible costs to which much of recent criticism is directed. Canada must continually seek to maximize the benefits and minimize the cost of the present and expected foreign investments.

We believe Canada's continued economic growth should be achieved by means of government policy which accommodates the following:

1. Foreign ownership policy should not militate against an adequate supply of investment capital to provide continued economic growth and improving standards of living.

THE RIGHT HONOURABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
April 14, 1971

---

Any measure which might have the effect of reducing foreign investment in Canada would only be justified if parallel measures were taken to ensure that the necessary investment funds can be generated domestically. We recognize the government intends the Canada Development Corporation to assist the generation of domestic capital, but the funds it will be able to command will be small in relation to total annual investment capital requirements.

2. Foreign ownership policy must accommodate differing regional requirements.

Jurisdiction in many areas, such as industrial and resource development and in corporation law, is shared by the federal and provincial governments. The various regions of Canada have different standards of living and need different industrial policies appropriate to their economic, social and geographic circumstances. This demands the closest consultation and co-operation between federal and provincial governments to ensure compatibility of policies.

3. Foreign ownership policy, for reasons we think obvious, should not be retroactive or confiscatory.
4. Foreign ownership policy should be able to deal differently with the different sectors of the economy. Such a policy should specify those key sectors of the economy in which the government considers an increased or majority Canadian ownership is essential in the national interest.
5. Foreign ownership policy should recognize the benefit of multinational business organization through appropriate trade and taxation policy. Such policies should be aimed at both increasing the trade and efficiency of these cross border industries, and increasing Canadian participation in international business ownership of the firms involved. To achieve this objective, there should be a continued seeking of freer trade arrangements on an industry by industry basis after the fashion of the auto trade pact and there should be a more, rather than less, liberal tax treatment of income earned from these endeavours by way of encouraging Canadian ownership.

As far as the apparent extraterritorial application of foreign law is concerned, we recognize that United States laws in particular give rise to highly complex problems in the areas of securities and anti-trust law, balance of payments and export. In respect of all of these matters, we agree it is desirable that decisions by Canadian companies should be reached on the basis of Canadian law and the business judgment



THE RIGHT HONOURABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
April 14, 1971

---

of managers of the Canadian subsidiaries without influence of foreign law. We would encourage the adoption throughout Canada of legislation similar to the Ontario Business Records Protection Act and the Quebec Business Concerns Records Act. However, apart from this type of legislation, we have grave doubts as to whether Canadian legislation alone will solve the complex problems which can arise without discussions at the government level between the countries concerned.

It should be remembered that the problems relating to extraterritoriality arise only because of the extraterritorial application given to United States law by American courts and not simply because some Canadian firms have American parents. Problems occur not only in relation to subsidiaries in Canada of American parents, but also in relation to Canadian companies' operating subsidiaries in the United States. In this latter case, United States law, particularly anti-trust law, can have a direct effect on the operations in Canada of the Canadian parent company. It is for this reason we suggest that problems relating to the extraterritorial application of United States laws should be isolated and dealt with separately. It is a problem not solely related to foreign ownership.

We have said that a major objective of foreign ownership policy should be to take positive steps to encourage increased Canadian ownership and control of economic activity in ways that will facilitate the achievement of greater national independence and continuing economic growth. We suggest there are several matters on which the government can take immediate action.

Personal and corporate tax rates are high in comparison with American rates. If Canadian rates were reduced, the accumulation of private pools of capital would be encouraged and the profitability of corporations operating in Canada would be enhanced. At the same time, and as an incentive for Canadians to invest in Canadian equities, we recommend that the existing dividend tax credit should be substantially increased. The White Paper on Taxation proposes to provide this incentive by a method of integrating personal and corporate income tax. We believe that if these White Paper proposals were adopted, the expanding growth company, particularly in the resource field, would tend to become more attractive to non-residents than to Canadians. For the reasons explained in our submission, "The Outcome of Income," we believe this unfortunate consequence would be avoided if the existing dividend tax credit were simply increased.

Where money is borrowed by corporations controlled by Canadian residents to acquire shares of another Canadian corporation, the interest on the borrowed money should be deductible for the purpose of corporate income tax. This would place Canadian corporations seeking to acquire controlling interest in other Canadian corporations in the same tax position as American companies seeking to acquire shares in Canadian companies. Canadian purchasers are presently at a disadvantage in this respect.

THE RIGHT HONOURABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
April 14, 1971

---

We are pleased to note that in the government's White Paper on Taxation there are proposals relating to the deductibility of exploration and development expenses for those enterprises whose principal business is not in the extractive industries. We consider the proposals to put exploration and development expenses into a deductible asset class are most desirable and will have the effect of encouraging investment by Canadians in new Canadian ventures in the extractive industries. We hope these proposals will be implemented.

Lastly, since research and development is a factor of particular importance in the context of foreign ownership, we encourage the government to develop a science policy which will stimulate innovation in Canadian industry. To this end we make three suggestions. First, we ask the government to consider fully funding appropriately selected projects leading to the development and exploitation of specific products. Second, steps should be taken to improve and to increase the value of present incentive programs for research, development and innovation in Canadian industry. These programs should be more comprehensive and the eligibility criteria less restrictive, and we suggest they should be more readily administered by both government and industry. Third, government budgets for Department in-house research and development should be drastically reduced and the differences and any projected increases contracted to industry in order to build technological strength where it can be most readily applied to the innovative process.

We appreciate that the above suggestions relating to deductibility of exploration and development expenses and to Canada's science policy would, if implemented, accrue to the benefit of both foreign-owned and Canadian-owned enterprises. We advance them, however, because insofar as they improve the productivity and profitability of Canadian enterprises, they will increase the attractiveness of Canadian enterprises to Canadian investors.

We hope that these views, expressing as they do the experience and thinking of manufacturers, will assist you and the members of your cabinet to whom copies are being sent.

Yours sincerely,

A.G.W. Sinclair,  
President.

## APPENDICE «W»



MÉMOIRE  
SOU MIS AU  
COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES  
SUR LES FINANCES, COMMERCE ET QUESTIONS ÉCONOMIQUES  
PAR  
L'ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS CANADIENS

avril 1973

Observations générales

1. Même si, aux yeux de l'Association, les avantages au Canada qui découlent de la propriété étrangère dans certains secteurs économiques dépassent les coûts intangibles que vise en grande partie la critique depuis quelque temps, elle reconnaît que le Canada se doit de chercher sans cesse à maximiser les avantages des investissements étrangers tant actuels qu'escomptés. Selon nous, la politique canadienne à l'égard de l'investissement étranger ne devrait pas consister à le freiner mais plutôt à fournir aux Canadiens des stimulants positifs qui les porteront à investir dans leur pays. Ces stimulants devraient être partie intégrante des politiques fiscales et industrielles du Canada. Le bill C-132, Loi sur l'examen de l'investissement étranger, prévoit l'examen non seulement des prises de contrôle mais aussi des nouvelles entreprises au Canada par des personnes non admissibles. Autrement dit, très vaste est le domaine des décisions en matière d'investissement qui sera assujetti à l'enquête gouvernementale. (Cela est particulièrement vrai lorsque l'on considère que le bill propose la suppression éventuelle des seuils consistant en un actif brut évalué à plus de \$250,000 et à des recettes brutes dépassant \$3 millions, sauf dans le cas où une entreprise existante à contrôle étranger envisagera d'acquérir une entreprise liée.) Ces considérations nous amènent à suggérer que le gouvernement envisage sérieusement une autre philosophie que celle qui transpire dans le bill C-132, ... qu'il s'inspire plutôt d'une philosophie grâce à laquelle l'investissement ne sera rejeté que lorsque le gouvernement sera persuadé qu'il portera un préjudice considérable au Canada. Cette façon de voir a l'avantage de permettre tout nouvel investissement susceptible de n'avoir aucun ou très peu d'effet sur l'économie canadienne.



### La politique industrielle

2. Il importe que toute politique en matière de prise de contrôle par des étrangers soit considérée en tant que composante d'une politique industrielle et économique globale. Nous énonçons dans le paragraphe qui suit l'un des facteurs à considérer en estimant si les "avantages sont appréciables ou non au Canada".

"(e) La comptabilité de l'acquisition ou de la création en question avec la politique nationale en matière industrielle et économique, compte tenu des objectifs des politiques économiques et industrielles énoncées par le gouvernement ou une législature provinciale quelconque et sur lesquels l'acquisition ou la création est susceptible d'avoir des incidences appréciables."

Si ce facteur doit vraiment aider tant l'investisseur que le Ministre, les politiques en question doivent être énoncées clairement et portées à la connaissance du plus grand nombre possible de citoyens. Cette publication s'impose pour que les personnes non admissibles comprennent que ce facteur constitue un principe directeur en matière de décisions d'investissement.

### Règlements et principes directeurs

3. Les règlements porteront sur maintes questions importantes et l'on peut difficilement estimer toute l'incidence de ce bill tant qu'ils ne seront pas connus. Nous recommandons vivement au gouvernement de les rédiger le plus tôt possible sous forme de projet et de fournir au secteur industriel l'occasion de les commenter. Nous lui recommandons en outre, pour que les investisseurs non admissibles puissent prendre des décisions, d'émettre

des principes directeurs indiquant de la façon la plus complète possible les facteurs susceptibles de faire considérer favorablement les investissements nouveaux.

4. On nous a laissé entendre que ce sont les règlements qui définiront les termes "liée" et "non liée" qualifiant une entreprise. Il s'agit d'un concept tellement essentiel à l'administration de la Loi qu'il conviendrait mieux, à notre avis, que ces définitions soient contenues dans la Loi même. Cependant, si l'on doit absolument recourir aux règlements à cette fin, nous avons l'impression que l'article 28 exige l'addition de l'expression "tel que prescrit par les règlements" après les termes "pas liée" de l'article 8(2).

#### Exceptions

5. Nous ne croyons pas que cette mesure législative doive tendre à imposer le contrôle maximal des acquisitions ou des entreprises nouvelles. Nous notons que l'article 31(3) prévoit que les seuils déterminant l'examen des prises de contrôle cesseront d'être en vigueur lorsque les dispositions applicables aux entreprises nouvelles auront été proclamées, sauf dans le cas d'une société existante à contrôle étranger qui envisagerait d'acquérir une entreprise liée.
6. Selon nous le bill devrait fixer des seuils avant que le processus d'examen puisse être mis en marche et ces seuils devraient s'appliquer tant aux prises de contrôle qu'aux entreprises nouvelles. Autrement, le champ d'application de la Loi comprendra un nombre inutilement élevé de décisions d'investissement qui, à notre avis, ne doivent pas être assujetties à

l'examen gouvernemental. Si l'expérience démontre que l'on recourt aux dispositions qui prévoient des exceptions pour circonvenir l'esprit de la Loi, alors la Loi elle-même devrait être modifiée pour remédier à la situation.

#### Petites entreprises

7. Les répercussions possibles de cette mesure législative sur les petites entreprises du Canada nous inquiètent tout particulièrement surtout si nous songeons à l'impôt fédéral sur les gains en capital ainsi qu'aux divers droits provinciaux sur les successions. En effet, relativement aux prises de contrôle, le bill permet au gouvernement de priver un propriétaire de biens de son droit normal d'en disposer comme il l'entend. Voici donc nos suggestions à cet égard:

- (i) L'un des facteurs énumérés devrait être la disponibilité d'un marché relativement à la vente d'une entreprise au Canada. Dans certain cas, la meilleure ou l'unique offre d'achat d'une corporation canadienne peut fort bien venir d'une personne non canadienne. En décidant si la transaction envisagée produira des avantages appréciables au Canada ou pas, le Ministre devrait être tenu de considérer les droits de propriété des propriétaires et, particulièrement, le fait qu'il soit possible ou non de vendre au Canada la corporation qui fait l'objet de la prise de contrôle.
- (ii) Selon nous, les seuils d'application du bill C-201 (actif brut de plus de \$250,000 et recettes brutes de plus de \$3,000,000) ne sont pas assez élevés. Ils sont particulièrement importants pour les propriétaires canadiens de petites entreprises canadiennes qui

peuvent désirer disposer de leurs firmes. Nous suggérons donc que ces seuils soient majorés. Si l'on considère que certains secteurs industriels ont une importance spéciale pour l'économie canadienne, ces seuils devraient, à notre avis, varier adéquatement d'une industrie à l'autre.

Problèmes que crée le concept de "contrôle"

8. Une corporation ne peut exiger que ses actionnaires enregistrés divulguent où résident les intérêts avantageux de leurs actions. L'article 3(5) contient la présomption que dans le cas de toute personne ne détenant pas plus de 1% du nombre total des actions en circulation d'une corporation, les dossiers de cette corporation où sont inscrites ces actions deviennent une preuve acceptable que les personnes qui résident au Canada et qui sont inscrites en tant qu'actionnaires ne sont pas des "personnes non admissibles". Or, que prévoit la Loi dans le cas d'un actionnaire détenant un pour cent ou plus des actions de la corporation? La corporation ne peut alors que divulguer le nom et l'adresse des actionnaires inscrits dans ses dossiers et il lui serait impossible d'établir qu'effectivement ces actionnaires sont les usufructiers des actions qu'ils détiennent.
9. Nous reconnaissons que dans ce cas, la corporation pourrait donner des détails relatifs au nom et à l'adresse de son personnel de direction afin d'établir que son administration et sa direction s'exercent de facto au Canada. Elle pourrait aussi tenter d'établir que sa direction est en mesure d'identifier la majorité des mandataires en démontrant comment le vote s'est déroulé lors de ses assemblées précédentes d'actionnaires.



(Selon nous, l'émission de procurations favorables aux administrateurs d'une corporation ne fait qu'indiquer véritablement que les actionnaires sont satisfaits de la façon dont la corporation a été exploitée au cours du dernier exercice -- elle ne prouve pas que les administrateurs détiennent le contrôle sur le plan juridique.) Selon nous, même si la preuve était faite à l'égard de ces questions, nulle de celles-ci n'établirait nécessairement que le contrôle n'est pas exercé par des personnes non admissibles. C'est là le problème juridique inhérent au fait de prouver une négative.

10. Nous savons que l'article 3(7)(b) prévoit que lorsque aucune personne ou groupe de personnes ne contrôle une corporation grâce à la propriété des actions de cette corporation, son conseil d'administration est présumé en détenir le contrôle en l'absence de preuve à l'effet du contraire. C'est là une disposition utile mais qui ne résout pas le problème réel qui réside dans le fait que le bill vise le contrôle plutôt que la propriété des actions. Une corporation ne pourrait se prévaloir de la présomption contenue dans l'article 3(7)(b) tel que proposé que lorsqu'elle pourrait établir que nulle personne ou groupe de personnes ne la contrôle grâce à la propriété de ses actions.
11. Nous croyons que le bill devrait stipuler des critères objectifs qui permettraient d'établir le contrôle d'une corporation. Une corporation devrait pouvoir se fier à ses dossiers qui contiennent l'inscription de ses actions à moins de savoir qu'un actionnaire n'est pas l'usufruitier des actions qui y sont inscrites. L'un de ces critères pourrait peut-être spécifier qu'une corporation ne sera pas présumée non admissible à moins

que ses dossiers n'indiquent que 5% (dans le cas d'une corporation publique et 20% dans le cas d'une corporation privée) de ses actions assorties du droit de vote sont inscrites dans les dossiers de la corporation qui contiennent l'inscription de ses actions de cette catégorie comme étant détenus par une personne décrite à l'alinéa (a) de la définition d'une "personne non admissible", ou par un gouvernement ou un organisme visés à l'alinéa (b) de cette définition, ou par une corporation constituée ailleurs qu'au Canada, ou par un ensemble quelconque composé de telles personnes.

#### Le concept de "groupe"

12. L'article 8(1) et (2) exige qu'un groupe donne avis si l'un de ses membres est une personne non admissible. Etant donné la définition que l'article 3(2) donne d'une personne non admissible, il serait difficile, sinon impossible dans bien des cas, de déterminer si tous les membres d'un groupe sont admissibles -- spécialement dans le cas de personnes qui résident au Canada depuis longtemps et qui, pour une raison ou une autre, n'ont pas accédé à la citoyenneté canadienne.

#### Divers

13. L'article 27 suppose qu'une corporation puisse être coupable d'une infraction même lorsqu'elle n'en a pas été déclarée coupable. C'est là un concept que nous ne comprenons pas et qui nous semble diverger d'une tradition canadienne de longue date dans le domaine juridique.
14. Le gouvernement fédéral prétend exercer un pouvoir constitutionnel en vertu de la clause traitant de la "paix, l'ordre public et le bon gouvernement" et des dispositions de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique Bri-

tannique du Nord portant sur le "commerce" et les "étrangers". Nous craignons toutefois que l'on puisse alléguer que le gouvernement fédéral empiète sur la juridiction des provinces relativement aux "droits de propriété et droits civils". Si cette question n'est pas résolue, elle créera un champ d'incertitude.

## L'ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS CANADIENS

67, rue Yonge  
Toronto, Ontario M5E 1J9

le 14 avril 1971

Le Très Honorable Pierre Elliot Trudeau  
Premier Ministre du Canada  
Ottawa, Ontario

Monsieur le Premier Ministre,

L'Association félicite le gouvernement d'avoir pris l'initiative d'examiner de façon pratique et objective la propriété étrangère de l'industrie canadienne en vue d'élaborer une politique qui répondra le mieux possible aux besoins du Canada pendant de nombreuses années.

L'AMC reconnaît qu'il existe tant au Canada que dans plusieurs autres pays une vague croissante de nationalisme qui se traduit partiellement par une inquiétude au sujet de ce que certains considèrent comme une domination étrangère de divers secteurs commerciaux et industriels. Nous respectons les sentiments qui ont donné lieu à cette préoccupation; toutefois, nous croyons que ceux qui prétendent que les statistiques en matière de propriété étrangère correspondent à un degré équivalent de domination ne tiennent tout simplement pas suffisamment compte du processus des prises de décisions en affaires. Effectivement, la très grande majorité de ces décisions est exclusivement basée sur la nature de l'entreprise et le climat général qui prévaut dans le pays hôte. Rares sont les cas où leur facteur déterminant a été la nationalité des propriétaires. Le nationalisme devrait être une force positive de la croissance du Canada; or, si on le laisse sans raison devenir anti-américain, anti-britannique ou anti-japonais, il sera loin d'être constructif.

Néanmoins, la propriété étrangère suscite certaines difficultés, par exemple en ce qui concerne l'apparente application extra-territoriale des lois américaines. Il y a lieu, selon nous, d'isoler les problèmes de ce genre et de s'y attaquer un à un. Le gouvernement devrait expliquer à la population canadienne qu'ils ne sont pas l'apanage du Canada et n'émanent pas uniquement des Etats-Unis. Ils ne justifient pas une réaction émotive défavorable au flux de capitaux étrangers car une telle réaction est plus nuisible qu'utile au Canada dans sa recherche de solutions.

Nous souscrivons aux objectifs suivants qu'expose le récent rapport du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale relativement aux relations canado-américaines car nous y voyons la



LE TRÈS HONORABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
le 14 avril 1971

---

base d'une politique générale:

"Exiger des filiales d'appartenance étrangère qu'elles se comportent en véritables entreprises canadiennes et qu'elles opèrent dans le respect des intérêts économiques et politiques du Canada.

Amener l'économie canadienne dans l'ensemble à fournir de meilleurs résultats, et les entreprises canadiennes, qu'elles soient locales ou étrangères, à offrir une meilleure performance, ce par des moyens favorables à la possibilité de déclencher une croissance économique qui s'autodétermine.

Prendre des mesures positives dans l'intention d'inviter à une plus grande présence canadienne dans l'activité économique à la fois par la propriété et par le contrôle, en des manières qui se prêtent à une plus grande affirmation d'indépendance nationale et à une croissance économique constante."

L'expansion économique du Canada et son accession à un niveau de vie élevé ont exigé l'apport de considérables fonds étrangers (principalement américains) même si ce flux a progressivement diminué. Les nouvelles grandes entreprises de mise en valeur des ressources naturelles dépendent non seulement de l'accès aux capitaux à rendement très aléatoire mais aussi de l'accès à la technique (y compris celle d'un personnel hautement spécialisé en organisation et en gestion). Il faut aussi qu'elles soient raisonnablement assurées de trouver, à long terme, des débouchés pour leur produit. Par le passé, nombreuses ont été les occasions de semblable mise en valeur au Canada; toutefois, les ingrédients indispensables ci-dessus mentionnés n'étaient accessibles qu'à un bailleur de fonds étranger spécial et les Canadiens qu'une telle entreprise aurait pu intéresser n'en disposaient pas. C'est là l'origine du degré élevé de la propriété étrangère dans certains secteurs de l'économie canadienne.

Nous pouvons escompter devenir moins dépendants des rentrées de capitaux étrangers d'investissement direct au fur et à mesure que notre économie acquerrera de la maturité. Cependant, pendant encore longtemps la croissance soutenue de notre économie exigera très probablement que les étrangers continuent de nous aider par leurs capitaux, leur technologie et leurs nombreux contacts au niveau de la commercialisation

Aux yeux de l'Association, les avantages au Canada qui découlent d'un degré élevé de propriété étrangère dans certains secteurs industriels dépassent les coûts intangibles que vise en grande partie la critique depuis quelque temps. Le Canada se doit de chercher sans cesse à maximiser les avantages et à minimiser le coût des investissements étrangers tant actuels qu'escomptés.

A notre avis, la croissance soutenue de l'économie canadienne devrait être réalisée par le recours à une politique gouvernementale qui concilie les éléments suivants:

1. La politique visant la propriété étrangère ne devrait pas aller à l'encontre d'une offre adéquate des capitaux d'investissements

LE TRÈS HONORABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
le 14 avril 1971

que nécessitent la croissance économique et l'amélioration des niveaux de vie.

Toute mesure susceptible de réduire l'investissement étranger au Canada ne pourrait être justifiée que si d'autres mesures sont simultanément prises pour assurer que les fonds d'investissement requis peuvent être créés en notre pays même. Nous savons que le gouvernement envisage de faire contribuer la Société canadienne de Développement à la création de capitaux nationaux; toutefois, les fonds qu'elle pourra réaliser seront quantité négligeable au regard du total des capitaux d'investissement dont nous avons annuellement besoin.

2. Une politique visant la propriété étrangère doit concilier des besoins régionaux distincts.

Nombreuses sont les juridictions que se partagent les gouvernements fédéral et provinciaux: par exemple, l'expansion industrielle, la mise en valeur des ressources naturelles et la législation régissant les sociétés. Les diverses régions canadiennes ont des niveaux de vie différents et ont besoin de politiques industrielles appropriées à leur situation économique, sociale et géographique. Cette disparité commande que ces gouvernements se consultent et coopèrent afin que leurs politiques respectives ne forment pas un ensemble discordant.

3. Pour des raisons qui nous semblent évidentes, une politique visant la propriété étrangère ne devrait comporter aucun élément de rétroactivité ou de confiscation.
4. Une politique visant la propriété étrangère devrait être assez souple pour traiter différemment les divers secteurs de l'économie. Elle devrait spécifier les secteurs clés de l'économie au sein desquels, selon le gouvernement, il faut absolument, dans l'intérêt national, que la propriété canadienne soit majoritaire ou à tout le moins accrue.
5. Une politique visant la propriété étrangère devrait, par des politiques commerciale et fiscale appropriées, reconnaître les avantages que comportent les entreprises multinationales. Le but de ces dernières politiques devrait être l'augmentation de la propriété canadienne dans des entreprises internationales. Or, cet objectif ne saurait être atteint à moins que le gouvernement ne cherche sans cesse à conclure des accords favorisant la libéralisation du commerce, et ce, sur une base sectorielle, en s'inspirant par exemple de l'Accord concernant l'industrie automobile. Il devrait en outre se montrer moins avide dans son traitement fiscal du revenu tiré des efforts déployés en ce sens afin de favoriser la propriété canadienne.

Quant à l'application apparente des lois étrangères extra-territoriales, nous admettons que surtout celles des Etats-Unis suscitent des problèmes très complexes dans les domaines suivants: titres, loi antitrust, balance des

LE TRÈS HONORABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
le 14 avril 1971

---

paiements et exportation. A tous ces égards, nous convenons qu'il est souhaitable que les décisions que prennent les sociétés canadiennes soient basées sur la loi canadienne et que le jugement des directeurs de filiales canadiennes ne soit pas influencé par une loi étrangère. Nous préconisons l'adoption, à l'échelle nationale, d'une législation semblable à l'"Ontario Business Records Protection Act" et à la loi québécoise relative aux registres des entreprises commerciales. Cependant, ce genre de législation excepté, nous doutons fort que la législation canadienne parvienne, à elle seule, à résoudre les problèmes complexes qui peuvent se poser sans avoir recours à la discussion gouvernementale entre les pays concernés.

Il ne faut point perdre de vue que les problèmes ayant trait à l'extra-territorialité surgissent seulement à cause de l'application extra-territoriale que les tribunaux américains donnent à la loi des Etats-Unis et non simplement parce que certaines entreprises canadiennes ont des maisons-mères américaines. Ces problèmes surgissent non seulement dans le cas des filiales canadiennes de sociétés-mères américaines mais aussi dans le cas de sociétés canadiennes qui exploitent des filiales aux Etats-Unis. Dans ce dernier cas, la loi américaine (particulièrement la loi antitrust) peut toucher directement les activités au Canada de la maison-mère canadienne. C'est pourquoi nous suggérons que les problèmes se rattachant à l'application extra-territoriale des lois américaines soient isolés et traités séparément. Le problème n'a pas trait uniquement à la propriété étrangère.

Comme nous l'avons dit, l'un des principaux objectifs d'une politique visant la propriété étrangère devrait consister à prendre des mesures positives pour encourager l'accroissement de la propriété canadienne et le contrôle de l'activité économique par des moyens qui faciliteront la réalisation d'une plus grande indépendance nationale et d'une croissance économique soutenue. Selon nous, nombreuses sont les questions au sujet desquelles le gouvernement pourrait immédiatement passer à l'action.

Au Canada, les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés sont très élevés comparativement à ceux des Etats-Unis. Si les premiers étaient réduits, l'on favoriserait ainsi une accumulation de fonds privés mis en commun et la rentabilité des sociétés implantées au Canada s'en trouverait haussée. Nous recommandons aussi que le dégrèvement actuel pour dividendes soit considérablement augmenté afin d'inciter les Canadiens à investir dans des actions canadiennes. Le Livre blanc sur la réforme fiscale propose de fournir ce stimulant en intégrant l'impôt sur le revenu des particuliers à l'impôt sur le revenu des sociétés. A notre avis, si ces propositions du Livre blanc étaient adoptées, les sociétés en expansion (surtout dans le domaine de la mise en valeur des ressources naturelles), tendraient à attirer davantage les non résidents que les Canadiens. Dans notre mémoire intitulé "Le destin de nos biens", nous expliquons pourquoi, selon nous, cette malheureuse conséquence serait évitée si le dégrèvement actuel pour dividendes était simplement majoré.

Lorsque des sociétés contrôlées par des résidents canadiens empruntent des fonds en vue d'acquérir des actions d'une autre société canadienne, l'intérêt de ces emprunts devrait être déductible de l'impôt. Ainsi, les



LE TRÈS HONORABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
le 14 avril 1971

---

sociétés canadiennes qui cherchent à acquérir des actions d'une autre entreprise canadienne seraient, sur le plan fiscal, dans la même situation que les sociétés américaines qui cherchent à acquérir des actions dans les sociétés canadiennes. Actuellement, les acheteurs canadiens sont défavorisés à cet égard.

Nous notons avec plaisir que le Livre blanc sur la réforme fiscale contient des propositions visant à rendre déductibles les dépenses encourues pour la prospection et la mise en valeur des ressources naturelles par les entreprises dont la principale activité ne porte pas sur les industries extractives. Nous souscrivons sans réserve à ce projet d'inclure les dépenses de prospection et de mise en valeur dans une catégorie d'actif déductible car il aura pour effet d'encourager les Canadiens à investir dans de nouvelles entreprises canadiennes hasardeuses du secteur de l'extraction. Nous espérons qu'il sera mis en vigueur.

Enfin, étant donné que la recherche et le développement constituent un facteur particulièrement important en ce qui concerne la propriété étrangère, nous encourageons le gouvernement à élaborer, en matière de science, une politique qui incitera le secteur industriel canadien à l'innovation. A cette fin, nous formulons trois suggestions. Premièrement, nous demandons au gouvernement de bien considérer le lancement de projets sélectionnés susceptibles d'entraîner la création et l'exploitation de produits spécifiques. Deuxièmement, nous lui recommandons de prendre des mesures en vue d'améliorer ses programmes actuels de stimulants à la recherche, au développement et à l'innovation au sein de l'industrie canadienne. Il devrait en étendre le champ d'application et en rendre les critères d'admissibilité moins sévères; nous émettons en outre l'avis qu'ils gagneraient à être administrés conjointement par le gouvernement et l'industrie. Troisièmement, les budgets gouvernementaux alloués au ministère de la Recherche et du Développement pour ses propres travaux devraient être radicalement réduits et les surplus de même que toutes les augmentations projetées devraient être appliqués aux projets de cet ordre qui sont confiés à l'industrie afin de renforcer la technologie dans le secteur où elle peut s'appliquer le plus rapidement à l'innovation.

Nous nous rendons compte que si elles sont adoptées, nos suggestions portant sur la déduction des dépenses encourues pour la prospection et la mise en valeur des ressources naturelles de même que celles qui ont trait à une politique canadienne de la science s'avèreraient avantageuses aux sociétés contrôlées tant par des étrangers que par des Canadiens. Nous les formulons quand même parce que si elles améliorent la productivité et la rentabilité des sociétés canadiennes, les bailleurs de fonds canadiens seront plus portés à investir dans ces firmes.



LE TRÈS HONORABLE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU  
le 14 avril 1971

---

Nous espérons que ces vues, fruit de l'expérience et de la réflexion des manufacturiers, sauront vous être quelque peu utiles ainsi qu'aux membres de votre Cabinet à qui nous adressons une copie de la présente.

Veillez agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de ma haute considération.

Le Président

A. G. W. Sinclair

AGWS/jb

## APPENDIX "X"

SLATER, WALKER OF CANADA LIMITED

Suite 1600, Royal Trust Tower  
Toronto-Dominion Centre, Toronto, Canada

FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT

(Bill C-132)

SUBMISSION

TO

THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

BY

SLATER, WALKER OF CANADA LIMITED

REPRESENTED BY

MR. ROBERT SMITH

President and a Director of the Company

MR. JOHN A. TORY, Q.C.

A Director of the Company and a Senior Partner of  
Tory, Tory, DesLauriers & Binnington, Barristers and Solicitors

MR. J. GARNET PINK

Secretary of the Company and a Partner of  
Tory, Tory, DesLauriers & Binnington, Barristers and Solicitors

June 21, 1973

CONTENTS OF SUBMISSION

1. Introduction .
2. Objectives of the Submission .
3. Purpose of the Act .
4. Slater, Walker's Status under the Act .
5. The Investment and Merchant Banking Industry .
6. Slater, Walker - an Investment and Merchant Banker in Canada .
7. Effect of the Screening Procedure on Investment and Merchant Banking Activities .
8. Summary and Recommendations .

INTRODUCTION

We are pleased to have been asked, as representatives of Slater, Walker of Canada Limited, to appear before the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs to make representations regarding the provisions of the proposed Foreign Investment Review Act (the "Act") contained in Bill C-132.

Our submission will not deal generally with the philosophical aspects or policy objectives of the Act nor will we discuss a broad range of technical problems arising from the proposed legislation. Our submission will concentrate upon what we feel are the potentially undesirable effects of the Act upon the investment and merchant banking industry in Canada. Investment and merchant banks are relatively new financial institutions in Canada and are to a large extent associated with investment and merchant banks in the United Kingdom and Europe where this type of financial institution has a long history and a solid foundation in the economic community. In our view, an active Canadian investment and merchant banking industry can provide unique and essential financial services which are of benefit to the Canadian economy. In order for a sound Canadian investment and merchant banking industry to develop in Canada, Canadian investment and merchant bankers who are associated with investment and merchant banking firms



abroad should be permitted to operate freely in the Canadian business community. Only in this way will expertise in this field, which has taken hundreds of years to develop in the United Kingdom, operate to the greatest advantage of Canada and develop here to its full potential.

#### OBJECTIVES OF THE SUBMISSION

After briefly describing the nature of the business activities of investment and merchant bankers and the benefits to Canada of a strong investment and merchant banking industry, our submission outlines the particular investment and merchant banking activities of Slater, Walker of Canada Limited.

The submission takes the position that the types of investments made by investment and merchant bankers are not the types of investments which the Act is designed to regulate and that the screening procedures under the Act would seriously impede investment and merchant banking transactions thus reducing the overall benefits to Canada of a flourishing investment and merchant banking industry. Accordingly, we recommend specific amendments to the Act which in our view should substantially eliminate what we consider to be unintentional and undesirable effects of the Act upon the Canadian investment and merchant banking industry.

PURPOSE OF THE ACT

As indicated in subsection 2(1) of the Act, the general purpose of the legislation is to establish procedures to ensure that "control" of Canadian business enterprises is acquired by foreign investors (i.e. "non-eligible persons") only if such acquisitions of control are likely to be of significant benefit to Canada and also to ensure that new businesses established in Canada by foreign interests similarly result in benefits for Canada. The objective of the Act is apparently not to discourage or prohibit foreign investment in or foreign ownership of Canadian business enterprises but rather to ensure that where "control" of such enterprises is acquired by foreigners such control is exercised in a manner which will be of significant benefit to Canada. Presumably the Act proposes to eliminate or reduce the actual and potential imposition of foreign values upon Canadian business enterprises, the Canadian economy and Canadians generally resulting from the exercise by foreigners of control and direction over Canadian industry. It is suggested that "control" in this context means influencing and directing the day-to-day policy and operating decisions taken by management of Canadian business enterprises such as decisions regarding locations of new plant facilities and selection of suppliers of materials. In other words, the availability of foreign capital to Canadian industry is not to be restricted by the

Act provided that any attendant undesirable "control" aspects of such foreign ownership are eliminated or reduced.

#### SLATER, WALKER'S STATUS UNDER THE ACT

Under the Act, Slater, Walker of Canada Limited may have the status of a "non-eligible person" by virtue of the fact that its common shares are presently held to the extent of approximately 43% by Slater, Walker Securities Limited of the United Kingdom, an international investment and merchant banking firm. Although the Canadian management and board of directors of Slater, Walker of Canada Limited are in fact in full control and direction of the policy and operations of the Company and merely seek occasional counsel and advice from the United Kingdom company, it may nevertheless be difficult to obtain a status ruling under the Act to the effect that the Canadian company is not a "non-eligible person". For purposes of this submission, we have assumed that Slater, Walker of Canada Limited is a "non-eligible person" although the Company may of course apply for a status ruling that it is not a "non-eligible person" for the purposes of the Act.

#### THE INVESTMENT AND MERCHANT BANKING INDUSTRY

Slater, Walker of Canada Limited is an investment and merchant banker carrying on business in Canada in the tradition

of the investment and merchant bankers of the United Kingdom and the European Banques d'Affaires.

What is an investment and merchant banker? In its discussion of the inadequacies of and the possible means of improving Canadian capital markets and the availability of equity capital to Canadian industry, the Gray Report on Foreign Direct Investment in Canada (at page 111) recognizes the need to encourage the development of the merchant banking industry in Canada in the following terms:

"... it is apparent that certain kinds of institutions are lacking on the Canadian scene. In particular, merchant banking has yet to develop beyond its infancy in Canada. While the Canada Development Corporation may go some way toward filling this gap, it is believed that still more development is required in this area so that the matching up of buyer and seller and of an entrepreneur, inventor and financier are all encouraged. The possibility of creating some form of inducement to encourage such activity in Canada should be investigated."

In a written explanation presented to this Committee of the necessity for the venture capital exemption included in subsection 3(3)(b)(iii) of the Act at the suggestion of the Honourable Jean-Luc Pepin, then Minister of Industry, Trade and Commerce, the following statement appears:

"Venture capital firms are, by the very nature of their activity, essential to the continued development of the Canadian economy. Generally speaking, venture



capital firms put up equity to get companies launched, provide management advice, and keep their money in the company only as long as necessary before withdrawing it for investment somewhere else."

The more traditional types of financial institution such as chartered banks, loan and trust companies, insurance companies, and mutual and pension funds are subject to certain legislative controls over the nature and extent of equity investments which they are permitted to make. In addition, many Canadian business enterprises are often unable to accommodate institutional investors who are likely to exact rigid controls and look for guaranteed rates of return. Investment and merchant bankers make pools of capital available for medium to high risk equity investment in a diverse range of public and private Canadian business enterprises thereby filling a void in the Canadian capital markets.

Like venture capital firms, investment and merchant bankers assist the free flow of equity capital to business enterprises. However, whereas venture capital firms usually assist in the launching or start-up of new and relatively small business enterprises, the investment and merchant banker will also provide or arrange for others to provide equity capital to Canadian business enterprises in a much broader range of business transactions. For example, the following list illustrates the nature of investment and merchant banking transactions:

1. providing or finding capital for expansion of existing businesses, which have good management and growth potential, into new fields or to provide working capital;
2. assisting with the planning, negotiation and execution of mergers, acquisitions, and joint ventures, thereby creating economies of scale and businesses better able to compete in national and international markets;
3. arranging for the purchase and sale of controlling interests in public and private companies in circumstances where estate planning objectives or the need for professional rather than family management dictate a change in the ownership of control;
4. arranging for the private placement of treasury or control block securities thereby providing additional liquidity to the primary and secondary capital markets; and
5. acting as a catalyst in matching up buyers and sellers, bringing under-managed assets and businesses under the control of competent management and assisting management teams in developing their entrepreneurial

and financial skills to ensure competent management for existing businesses.

Specific examples of many of the foregoing types of transactions completed by Slater, Walker of Canada Limited are described in Exhibit A to this submission.

Essentially, investment and merchant bankers carry out research on and appraisals of public (listed or unlisted) and private businesses with a view to making, either alone or in concert with other investors or investment and merchant bankers, substantial equity and/or debt investments in order to provide backing for active and proven managements in the development of their own businesses. The investment banker, acting as a principal and not merely as an agent, places its own funds at risk when it takes an equity position in an investee firm and enhances the credibility of that firm in the capital markets. Investment and merchant bankers do not aspire to "control" firms in which they invest but rather act as equity partners, active in the area of expansion and financing, but inactive in the day to day policy formulation and operations which are left entirely to management of the investee.

Whereas most institutional investors are passive, investment and merchant bankers have financial and management

skills and expertise which they utilize to assist their investee firms to grow both internally and through external expansion. When this assistance has benefited the investee, the investment and merchant banker withdraws or substantially reduces its equity investment (usually within three to five years) and makes the resulting pool of capital available to other investees in need of the services of an investment and merchant banker.

The operations of investment and merchant bankers are analogous to but not identical to those of venture capital firms. To the extent that it is possible to generalize in this area, in a continuum of the various types of equity investors (as opposed to debt capital providers such as chartered banks and loan and trust companies), ranked according to the general degree of influence exercised by the investor over the investee, investment and merchant bankers would be located immediately adjacent to venture capital firms as indicated in the following table:

1. Passive portfolio investors

- mutual funds, insurance companies, pension funds, etc., whose only interest in the investee is that of an ordinary shareholder and who only acquire relatively small interests in any one investee company;

2. Investment dealers

- securities are acquired, usually for resale, during the course of underwritings or assembling blocks of securities for clients; underwriters often establish a continuing and close relationship with management of companies whose securities they underwrite;



3. Venture capital firms

- securities of relatively small businesses are acquired during start-up periods and management and financial assistance is given during this period;

4. Investment and merchant bankers

- securities of public and private companies are acquired during the course of providing capital and financial services during mergers, acquisitions, placements, start-ups and turn-around and buy-out situations;

- no policy or day to day control is exercised but financial assistance and counselling is provided;

5. Industrial conglomerates

- holding companies with controlled (50%+) subsidiaries in diverse industrial areas; here the amount of day to day control will vary but the relationship is normally much closer than that between investment and merchant bankers and their investees; and

6. Industrial companies which integrate vertically or horizontally by acquiring corporations operating in the same industry

- here the investor seeks to actively take over (usually 100%), absorb and integrate every aspect of the business of the investee.

It is submitted that the Act is aimed at regulating the types of investments made by foreign investors of the type described in items 5 and 6 above. Since the Act is aimed at preventing foreign "control" over Canadian business enterprises unless significant benefits for Canada result from such control, it has been suggested in other submissions to this Committee that passive portfolio investments should not be impeded by the Act. Because investment dealers and venture capital firms are considered to be beneficial to the Canadian economy and

do not exercise permanent or all pervasive control over the Canadian business enterprises in which they invest but rather confine their investments primarily to temporary investments during the period of their association with their investees, exemptions have been provided in subsections 3(3)(b)(ii) and 3(3)(b)(iii) of the Act.

An investment and merchant banker's investments usually have the following three characteristics:

1. the investments usually constitute minority interests (i.e. less than 50% and usually between 30% and 40%) in the equity (i.e. common shares) of public companies, companies which it is proposed will become public companies or private companies; if majority interests are acquired it is normally the intention to reduce the holding to a minority interest relatively quickly;
2. the investment and merchant banker normally reduces its initial minority position after the investee has gained from the merchant banker's advice and input;
3. the investment and merchant banker does not exercise day to day policy and operating control and direction over its investees, but usually confines its influence to giving the investee financial advice and assistance, suggesting financial control mechanisms

and also motivating and assisting the investee in expanding its business through new investments or acquisitions.

It is submitted that investment and merchant banking investments are not the types of investments which the Act is or should be aimed at regulating. It would appear that the Act is aimed at regulating relatively permanent direct investments by non-financial foreign corporations where such direct investments are made for the purpose of exercising control over and actively influencing day to day decisions of the management of the Canadian business enterprise which might result in the imposition of foreign values and objectives upon the Canadian business enterprise, its employees and consequently upon the Canadian economy as a whole.

In summary, investment and merchant banking is a relatively new and extremely beneficial industry within the Canadian financial community and its development should not be inadvertently discouraged by the Act.

SLATER, WALKER - AN INVESTMENT  
AND MERCHANT BANKER IN CANADA

Slater, Walker of Canada Limited, which established itself in Canada early in 1971, is one of the first investment

and merchant banking firms to have commenced operations in Canada thus far. It is submitted that if investment and merchant banking in Canada is restricted other potential entrants to the field will be discouraged. At the present time we are aware of only three firms operating essentially as investment and merchant bankers in Canada two of which are associated with United Kingdom investment and merchant banking firms.

Mr. John A. Tory's letter dated May 11, 1973 to Mr. J. Trudel, M.P., Chairman of the Standing Committee, copies of which have been previously distributed to all members of the Standing Committee (see Exhibit A to this submission), describes particular examples of Slater, Walker's investment and merchant banking activities in considerable detail in order to familiarize the members of the Standing Committee with the exact nature of its investment and merchant banking operations. As referred to in the first paragraph on page 2 of Mr. Tory's letter, because Slater, Walker Securities Limited of the United Kingdom holds only a minority (43%) equity position in Slater, Walker of Canada Limited the degree of indirect foreign ownership of investees of the Canadian company is reduced accordingly. Furthermore, because the management and board of directors (most of whom are Canadian residents) of Slater, Walker of Canada Limited is autonomous, there is no direct or indirect foreign control of the investees of the Canadian company.



It is submitted that most of the transactions entered into by Slater, Walker of Canada Limited during the initial two years of its operations in Canada have resulted in benefit to the Canadian economy and in two cases companies under complete foreign control have been returned to Canadian ownership. It is further suggested that the nature of the financial advice and assistance provided by Slater, Walker of Canada Limited to the various Canadian business enterprises in which it has invested is not the type of "control" which the Act is intended to regulate. Rather than imposing foreign values and objectives upon the companies in which it has invested, Slater, Walker of Canada Limited has assisted the Canadian businessmen and entrepreneurs managing such companies in developing their businesses by providing access to the capital markets and to the financial and entrepreneurial expertise residing in Slater, Walker of Canada Limited and its international investment and merchant banking associate, Slater, Walker Securities Limited. The proposed merger of Slater, Walker Securities Limited with The Hill Samuel Group to form Hill Samuel Group Limited will enhance the availability to the Canadian company of such expertise and access to capital markets.

It is significant to note that most of the companies in which Slater, Walker of Canada Limited has invested have substantially improved their earnings and asset positions by acquiring or merging with other Canadian business enterprises or by commencing new business operations often with the assistance

of Slater, Walker of Canada Limited. Inadequately managed assets and businesses are thus often brought under the influence of management having the capability of realizing their full potential. This submission will later deal with the ability of the investees of investment and merchant bankers and venture capitalists to acquire or merge with other Canadian business enterprises and to commence new operations.

EFFECT OF THE SCREENING PROCEDURE ON  
INVESTMENT AND MERCHANT BANKING ACTIVITIES

One of the unique characteristics of investment and merchant bankers is their ability to act quickly and decisively in providing capital to Canadian businessmen and entrepreneurs. By their very nature the more traditional financial institutions are slower in assessing various investment situations. Because investment and merchant banking requires speed and flexibility in the execution of a variety of transactions, it is submitted that the effective operations of any investment and merchant banker would be severely impeded if it were necessary to comply, in respect of each transaction, with the screening procedures under the Act. Parties to a proposed transaction in which an investment and merchant banker is involved would be reluctant to commit themselves if completion of the transaction were subject to government approval. Furthermore, the screening agency under the Act may well be unwilling or unable to consider proposed transactions during negotiation stages.

### SUMMARY AND RECOMMENDATIONS

It has been suggested above that investments by investment and merchant bankers in the ordinary course of carrying on their businesses are not within the classification of investments which the Act intends to regulate. Investment and merchant banking as an industry is beneficial to Canada. The industry is new to Canada and in order for it to develop and benefit Canada all investment and merchant banking firms must be permitted to carry on their operations in Canada free of the encumbrances created by the Act.

In addition, Canadian business enterprises in which Canadian investment and merchant bankers (having foreign associates) invest in the ordinary course of their investment and merchant banking activities should not in turn be subject to the encumbrances of the Act because such Canadian enterprises often wish to expand or merge with or acquire other enterprises in the course of their expansion and development programs conducted with the assistance of the investment and merchant banker.

Accordingly, in order to permit all investment and merchant bankers to operate effectively in Canada for the benefit of the Canadian economy, it is recommended that the following measures be adopted.

It would probably be too difficult to provide a specific investment and merchant banking exemption similar to that provided for investment dealers and traders in that it is difficult to define precisely the activities of an investment and merchant banker. This same difficulty was encountered with the venture capital exemption which is to be more fully described in the regulations to be promulgated under the Act.

We therefore recommend that a new subsection of the Act be inserted immediately following subsection 3(3)(b)(iii) as follows:

"(iv) The acquisition of shares or other securities of the corporation by any person in the ordinary course of a business of an investment or merchant financier carried on by that person in Canada upon terms and conditions not inconsistent with such terms and conditions as may be prescribed by the Minister for the purposes of this subparagraph in relation to any such business."

Such a provision would enable specific companies to seek exemption from the Act or, if at some future time the regulations are drafted in such a manner as to describe generically the operations of investment and merchant bankers, the entire industry could be exempted. In this connection, Slater, Walker of Canada Limited would consider guidelines for the operations of investment and merchant banking firms to the effect that future equity investments by such firms would be reduced to specified percentages within certain periods of time after the investments have been made.



It is further submitted that such exemption should be extended to make it clear that for the purposes of the definitions of "non-eligible person" contained in the Act, shares or other securities acquired pursuant to the investment and merchant banking exemption shall be deemed not to be owned by "non-eligible persons" notwithstanding the fact that the investment and merchant banker owning the shares or securities is itself a "non-eligible person". Accordingly, Canadian business enterprises in which Canadian investment and merchant bankers (having foreign associates) invest under the exemption (or have already invested prior to enactment of the Act) will not, merely because of such investments, themselves be deemed to be "non-eligible persons" and will therefore be able to acquire or merge with other Canadian business enterprises or commence new operations in the normal course of their own development and expansion without being required to submit to the screening procedure under the Act. If the investment and merchant banker's investment is exempt then logically the investee should also be exempted in respect of its own transactions. It is submitted that similar extensions of the existing investment dealer and venture capital exemptions will be necessary to give full effect to the intent of such exemptions.

The recommendations we have made are, we believe, consistent with the intended effects of the Act and, in our view, eliminate certain undesirable consequences of the Act

as presently formulated. We sincerely trust that you will give effect to our recommendations in amendments to the legislation, the specific contents of which we would be pleased to discuss further with the appropriate authorities.

EXHIBIT A

May 11, 1973.

Mr. J. Trudel, M.P.,  
Chairman,  
Standing Committee on Finance,  
Trade and Economic Affairs,  
241 West Block,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0A6

Dear Mr. Trudel:

Re: Foreign Investment Review Act,  
Bill C-132

I am writing to you, in connection with the proposed Foreign Investment Review Act, on behalf of our client Slater, Walker of Canada Limited ("SWOC") and in my personal capacity as a director of that company.

The purpose of this letter is to express some of my concerns regarding the application of the proposed Act to the merchant banking operations of SWOC which, in my view, are beneficial to Canada and should therefore not be impeded by the proposed legislation.

SWOC is a corporation incorporated under the Canada Corporations Act, the voting common shares of which are owned to the extent of approximately 43% by Slater, Walker Securities Limited ("SWS"), a major public listed United Kingdom merchant banking firm which has interests throughout the world. On April 26, 1973 it was publicly announced that SWS proposes to merge with Hill Samuel Group Limited, a leading public listed London merchant bank which also has significant world-wide interests. The merged company, to be named Hill Samuel Group, will be one of the largest merchant banks in the world with initial annual after-tax net income of approximately 42 million dollars, shareholders' equity of approximately 380 million dollars and gross assets under management of approximately 3.7 billion dollars.

SWOC, with gross assets at market value of about 65 million dollars, is an investment and holding company and financial agent having voting equity interests in the following Canadian public listed companies (among others): Peoples Department Stores Ltd. (27%); Alliance Building Corporation Limited (34%); and Alpha Industries Limited (19%). Because SWS owns only about 43% of SWOC, it can be seen that the actual indirect participation of SWS in companies such as Peoples Stores, Alliance Building and Alpha Industries, is only about 43% of the interests of SWOC in such companies or approximately 12%, 15% and 8% respectively. It is anticipated that in the near future the equity interest of SWS in SWOC will be reduced to approximately 30% which would be consistent with the United Kingdom company's policy of gradually diminishing its equity interests in its foreign associates as they reach maturity. SWS encourages strong local autonomy in its foreign associates with local management ultimately seeking the advice of SWS only on major policy changes and merchant banking techniques. This has been the nature of the relationship between SWOC and SWS for some time now.

SWOC in turn operates in a manner similar to that of SWS and the nature of such operations can be best described by reference to one of SWOC's initial ventures in Canada - its investment in Peoples Department Stores Ltd., a public company listed on the Toronto and Montreal Stock Exchanges.

After initially acquiring a 44% equity interest in Peoples Stores pursuant to a private purchase and a subsequent public tender offer designed to acquire not more than 50% of the equity shares of Peoples Stores, SWOC immediately began to consult with the management of Peoples Stores and provided them with financial and merchant banking services as described below. Prior to the investment by SWOC in Peoples Stores, the assets and management abilities of Peoples Stores were not being fully utilized and SWOC therefore arranged for the acquisition by Peoples Stores of Gordon Mackay & Stores Limited (a public listed company). In addition, SWOC arranged a joint venture between Peoples Stores and the retailing operation of Marks & Spencer Limited to open a chain of stores under the name of St. Michael Shops of Canada. SWOC then arranged for St. Michael Shops of Canada to acquire a private company, D'Allaird Manufacturing Company Limited. Since the investment by SWOC in Peoples Stores in September of 1971, Peoples Stores has enjoyed a substantial increase in earnings primarily as a result of the merchant banking and financial assistance of SWOC which provided Peoples Stores' management team with greatly increased opportunities to put their talents to work. For example, the assets of Gordon Mackay had been under-managed. After its acquisition by Peoples Stores, Gordon Mackay's former loss position was reversed and it is now a healthy and expanding business under new management.



As a result of the issuance of treasury shares of Peoples Stores and a sale by SWOC of part of its holdings, the equity interest of SWOC in Peoples Stores has been reduced from the initial 44% to approximately 27% at the present time. Throughout the entire period during which SWOC has been an investor in Peoples Stores, the management of Peoples Stores, under Mr. A. Gold, has remained in full control of the operations of Peoples Stores and its new affiliates but such management has had the benefit during this period of the financial and investment counselling and merchant banking expertise of SWOC.

A more recent example of the merchant banking-venture capital type of operation carried on by SWOC is its investment in April of this year in The Glengair Group Limited, a public company listed on the Toronto and Montreal Stock Exchanges, holding, among other interests, approximately 62% of Atlantic Sugar Refineries Limited, also a public company. In September of 1972 Mr. J.S. Gairdner announced that he and the Gairdner family intended to dispose of their controlling holdings of The Glengair Group Limited but subsequent efforts to sell the shares proved fruitless. As a result, the trading atmosphere for the various securities of The Glengair Group Limited, Atlantic Sugar Refineries Limited and their associated companies deteriorated and the senior management of The Glengair Group Limited became somewhat demoralized. In order to correct the situation a number of senior executives of The Glengair Group Limited sought to assume control of the company from the Gairdner family but could only afford to purchase about \$1,600,000 of the entire \$9,000,000 block of Gairdner family shares. Because the Gairdner family wished to dispose of substantially all of its shares, the proposed assumption of control of the companies by the existing management group appeared to be blocked. However, SWOC, acting as a catalyst, put together a group consisting of itself and two other outside investors who in the aggregate purchased the remaining Gairdner family Glengair shares thereby permitting the transaction to be consummated. The sale of the Gairdner family shares to management of The Glengair Group Limited and the three private investors including SWOC was completed on April 18, 1973 and since that time management of The Glengair Group Limited (including one Board representative of SWOC) has proceeded with enthusiasm and vigour to rationalize and simplify the corporate structures of the various associated companies and the Boards of Directors of The Glengair Group Limited and Atlantic Sugar Refineries Limited have approved a statutory amalgamation between the two companies under the name of Jannock Corporation Limited.

It is my view that the investment of SWOC in The Glengair Group Limited is the type of merchant banking operation which is extremely valuable to the Canadian business community and to

the Canadian economy as a whole and it is submitted that this type of operation should not be impeded by the proposed Foreign Investment Review Act. As mentioned above, SWOC was the catalyst in bringing the whole transaction to fruition. SWOC will have an equity interest of less than 10% in The Glengair Group Limited following the statutory amalgamation with Atlantic Sugar Refineries Limited so that the foreign participation in Glengair by SWS (as owner of approximately 43% of SWOC) will actually be less than 5%.

In June of 1972 SWOC arranged the repatriation to Canada of the businesses of two subsidiaries of a United States parent company when it purchased, through a 75% owned subsidiary named Venus Esterbrook Canada Limited, the writing instruments manufacturing and distribution businesses carried on under the Venus Esterbrook name in Canada by the two subsidiaries of the United States corporation. The remaining 25% of Venus Esterbrook Canada Limited (the new subsidiary of SWOC) is held by Mr. Victor Steele, formerly a business executive with Traders Group Ltd., who, with the assistance of SWOC, was able to carry out his desire to operate his own business by assuming management and control of the former United States controlled operation. Mr. Steele is now the chief executive of Venus Esterbrook Canada Limited and has complete autonomy in the operation of the business and the benefit of advice and financing from SWOC.

Under the proposed Foreign Investment Review Act, SWOC may have the status of a "non-eligible person" by virtue of the holdings by SWS of common shares of SWOC. Although the management and Board of Directors of SWOC are in fact in full control of the operations of the company and merely seek counselling and advice from the United Kingdom company, it may be difficult to obtain a ruling under the proposed act that the status of the Canadian company is not that of a "non-eligible person". If SWOC were to be characterized as a "non-eligible person" under the proposed Act, I would strongly urge that the regulations to be promulgated under sub-section 3(3)(b) (iii), defining the scope of the venture capital exemption, should be broad enough to encompass the operations of companies such as SWOC because the type of merchant banking-venture capital operation conducted by SWOC is extremely beneficial to Canada. Alternatively, the regulations should specifically exempt certain companies such as SWOC which carry on business essentially as merchant bankers.

If merchant banking operations of the type carried on by SWOC are, as I have indicated, beneficial to Canada, it could be argued that the proposed Foreign Investment Review Agency could give its approval to specific proposed transactions. However, merchant banking operations by their very nature must be conducted swiftly and flexibly which would not be possible if each proposed transaction were required to be reviewed by the proposed Agency, a procedure which could in each instance take up to three months or more.

I have attempted to describe to you as briefly as has been possible my concern regarding the impact of the proposed Act on SWOC and the relatively few companies which carry on a similar type of operation in Canada. The merchant banking field is relatively new in Canada although it has a long history in the United Kingdom and Europe. It is my feeling that an efficient merchant banking industry in Canada will be essential in future years to provide the lubrication and catalytic effects required to permit Canadians to assume actual management and control of more and more Canadian industrial concerns. I firmly believe that operations such as SWOC can provide a degree of expertise in this area not obtainable elsewhere and I would suggest that SWOC should either be granted a ruling that it is not a "non-eligible person" under the proposed Act or, alternatively, the proposed venture capital exemption should be broad enough to cover the types of merchant banking operations that I have described.

I understand that in the near future the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs will commence sittings to review the proposed Foreign Investment Review Act and the content of the regulations thereunder. I sincerely hope that the suggestions I have put forth commend themselves to you and that you will feel disposed to actively support my recommendations and press for appropriate amendments to the proposed Act and the regulations thereunder.

Sincerely,

John A. Tory

## APPENDICE -X-

SLATER, WALKER OF CANADA LIMITED

Suite 1600, Royal Trust Tower  
Toronto-Dominion Centre, Toronto, Canada

LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER

(Bill C-132)

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ AU

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, COMMERCE ET QUESTIONS  
ÉCONOMIQUES

PAR

LA SOCIÉTÉ SLATER, WALKER OF CANADA LIMITED

REPRÉSENTÉE PAR

M. ROBERT SMITH

Président et directeur de la société

M. JOHN A. TORY, C.R.

Directeur de la Société et associé principal de  
Tory, Tory, Deslauriers & Binnington, avocats et procureurs

M. J. GARNET PINK

Secrétaire de la Société et associé de  
Tory, Tory, Deslauriers & Binnington, avocats et procureurs

1e 21 juin 1973



TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction.
2. Objectifs du mémoire.
3. Objet de la loi.
4. Statut de Slater, Walker aux termes de la loi.
5. L'industrie des banques marchandes et d'investissement.
6. Slater, Walker - banque marchande et d'investissement au Canada.
7. Conséquences de la procédure d'examen sur l'activité des banques marchandes et d'investissement.
8. Résumé et recommandations.

INTRODUCTION

Nous sommes heureux d'avoir été invités, en qualité de représentants de Slater, Walker of Canada Limited, à témoigner devant le Comité permanent des finances, commerce et questions économiques de la Chambre des communes pour exposer nos vues sur les dispositions du projet de loi (la "Loi") sur l'examen de l'investissement étranger, présenté dans le bill C-132.

Notre mémoire ne traitera pas des principes ou des politiques aux objectifs à la base du bill non plus du vaste éventail de problèmes techniques liés à ce projet de loi. Notre mémoire se concentrera sur ce que nous croyons être les conséquences éventuellement indésirables de la loi sur l'industrie des banques marchandes et d'investissement au Canada. Les banques marchandes et d'investissement sont des institutions financières relativement nouvelles au Canada et sont dans une large mesure associées aux banques marchandes et d'investissement du Royaume-Uni et de l'Europe, où elles ont une longue histoire et sont solidement ancrées dans le milieu économique. A notre avis, une industrie canadienne active de banques marchandes et d'investissement peut fournir des services financiers uniques, essentiels et avantageux pour l'économie canadienne. Pour qu'une industrie canadienne sérieuse de banques marchandes et d'investissement prenne de l'expansion au Canada, il faudrait permettre aux banques marchandes et

d'investissement canadiennes associées à des banques marchandes et d'investissement à l'étranger de fonctionner librement dans le milieu d'affaires canadien. C'est de cette façon seulement qu'une compétence en ce domaine, élaborée au cours des siècles au Royaume-Uni, pourra s'exercer au Canada pour son plus grand bien et y atteindre toutes ses possibilités.

#### OBJECTIFS DU MEMOIRE

Après avoir brièvement décrit la nature d'activité des banques marchandes et d'investissement et les avantages pour le Canada d'une importante industrie du genre, notre mémoire souligne, en particulier, l'activité de la banque marchande et d'investissement de Slater, Walker of Canada Limited.

Nous alléguons que les investissements faits par les banques marchandes et d'investissement ne sont pas de ceux que la loi est censée régulariser et que les procédures d'examen aux termes de cette loi signifieraient une entrave sérieuse pour les transactions des banques marchandes et d'investissement, et diminueraient ainsi les avantages globaux pour le Canada d'une industrie florissante de ces banques. Nous recommandons donc à l'égard de la Loi des modifications précises qui, à notre avis, élimineraient dans une mesure considérable ce que nous considérons être les conséquences non prévues et non souhaitables qu'elle

pourrait avoir sur l'industrie canadienne des banques marchandes et d'investissement.

#### OBJET DE LA LOI

Comme l'indique le paragraphe 2(1) de la loi, l'objet général de cette dernière est de prendre des mesures pour veiller à ce que le "contrôle" d'entreprises commerciales canadiennes ne passe aux mains d'investisseurs étrangers (à savoir "des personnes non admissibles") que si de telles acquisitions de contrôle sont susceptibles d'apporter des avantages appréciables au Canada et également, pour assurer que la création de nouvelles entreprises au Canada par des intérêts étrangers lui sont également avantageuse. Apparemment, la loi n'a pas pour objet de décourager ou d'interdire les investissements étrangers dans des entreprises commerciales canadiennes ou la propriété étrangère de ces entreprises, mais plutôt de garantir que lorsque des étrangers acquièrent un tel "contrôle" ce dernier sera exercé de façon à apporter des avantages appréciables au Canada. Très probablement, la loi vise à éliminer ou à réduire l'imposition effective ou possible de notions étrangères, aux entreprises commerciales canadiennes, à l'économie canadienne et aux Canadiens, en général, résultant du contrôle et de la gestion par des étrangers de l'industrie canadienne.



Dans ce contexte, nous pensons que "contrôle" signifie influencer et orienter les lignes-de conduite quotidiennes et les décisions en matière d'exploitation prises par la direction d'entreprises commerciales canadiennes, par exemple les décisions relatives à l'emplacement de nouvelles usines et au choix des fournisseurs. Autrement dit, la loi n'imposera pas de restrictions sur l'injection de capitaux étrangers dans l'industrie canadienne, pourvu que tout aspect néfaste du "contrôle" étranger soit éliminé ou atténué.

LE STATUT DE LA SOCIÉTÉ SLATER WALKER AUX TERMES DE LA LOI

Il est possible qu'aux termes de la loi, Slater, Walker of Canada Limited ait le statut de "personne non admissible" étant donné que Slater, Walker Securities Limited, de Grande-Bretagne, une société internationale d'investissement et une banque commerciale, détient approximativement 43 p. 100 de ses actions ordinaires. Bien que la direction canadienne et le conseil d'administration de Slater, Walker of Canada Limited assurent intégralement l'orientation de la politique et des opérations de l'entreprise et consultent uniquement, de temps à autre, la société-mère de Grande-Bretagne, il est possible, néanmoins, qu'il soit difficile d'obtenir, en vertu de la loi, une décision sur le statut de l'entreprise canadienne à l'effet que cette dernière n'est pas "une personne non admissible". Aux fins du

présent mémoire, nous avons supposé que Slater, Walker of Canada Limited est "une personne non admissible" bien qu'il soit toujours possible que la société demande, à n'être pas considérée, aux fins de la loi, comme "une personne non admissible".

#### LES BANQUES COMMERCIALES ET D'INVESTISSEMENT

Slater, Walker of Canada Limited est une banque commerciale et d'investissement faisant au Canada le même genre d'opérations que ses homologues du Royaume-Uni et des banques d'affaires européennes.

Qu'est-ce qu'une banque d'affaires et d'investissement? Dans sa discussion des lacunes et des moyens possibles d'améliorer les marchés financiers canadiens et la quantité de capitaux effectifs à la disposition des industries canadiennes, le rapport Gray sur les investissements étrangers directs au Canada (à la page III) reconnaît le besoin d'encourager le développement des banques d'affaires au Canada, dans les termes suivants:

En outre, il est évident que certains genres d'institutions nous font défaut sur la scène canadienne. En particulier, les services de banques d'affaires, au Canada, ne sont pas encore sortis du stade de la première enfance. Bien que la Corporation de développement du Canada puisse combler cette lacune dans une certaine mesure, on croit qu'il faudrait dans ce domaine un développement encore plus grand pour encourager la rencontre de l'acheteur, du vendeur et de l'entrepreneur, de l'inventeur et du financier. La possibilité de créer certaines formes de stimulants pour encourager cette activité au Canada devrait être étudiée.

Dans une explication écrite présentée à votre comité sur la nécessité de l'exonération relative aux capitaux spéculatifs prévue à l'article 3(3)(b)(iii) de la loi sur la proposition de l'honorable Jean-Luc Pépin, ministre de l'Industrie et du Commerce de l'époque, la déclaration suivante a été formulée:

"Les sociétés de capitaux spéculatifs, par le caractère même de leurs activités, sont essentielles à l'expansion soutenue de l'économie canadienne. De façon générale, les sociétés d'investissements spéculatifs baillent les fonds nécessaires au lancement des compagnies, servent de conseillers en gestion et la durée de leur investissement est aussi courte que possible parce qu'elles le retire ensuite pour l'investir ailleurs".

Les sociétés financières les plus traditionnelles comme les banques à charte, les sociétés de prêts et de fiducie, les compagnies d'assurance et les fonds mutuels et de pension sont assujetties à certains contrôles législatifs quant à la nature et à l'importance des investissements qu'elles ont le droit de faire. De plus, nombre d'entreprises commerciales canadiennes sont souvent dans l'impossibilité de transiger avec des maisons de placements institutionnelles qui exercent probablement des contrôles rigides et exigent des taux de rendement garantis. Les banques marchandes et d'investissement constituent des réserves de capitaux qu'elles affectent à des portefeuilles-actions de risque moyen ou élevé, dans divers secteurs des entreprises commerciales publiques

et privées du Canada, répondant de ce fait à une nécessité sur le marché canadien des capitaux.

Tout comme les sociétés d'investissements spéculatifs, les banques marchandes et d'investissement contribuent à assurer le capital social nécessaire aux entreprises d'affaires. Toutefois, tandis que les sociétés d'investissements spéculatifs aident habituellement au lancement ou à la constitution de nouvelles entreprises commerciales relativement petites, la banque marchande et d'investissement fournit, ou s'arrange pour que d'autres fournissent, le capital social nécessaire aux entreprises commerciales au Canada dans une gamme beaucoup plus vaste de transactions commerciales. Par exemple, la liste suivante illustre la nature des transactions effectuées par une banque marchande et d'investissement:



1. Fournir ou trouver des capitaux pour l'expansion, dans de nouveaux domaines, d'entreprises existantes qui ont une bonne direction et un potentiel prometteur ou pour constituer un fonds de roulement;
2. Aider à la planification, à la négociation et à l'exécution des fusions, acquisitions et entreprises conjointes, créant de ce fait des économies quant à l'envergure des entreprises et les rendant plus aptes à lutter contre la concurrence sur les marchés nationaux et internationaux;
3. Organiser l'achat et la vente des intérêts prépondérants dans les compagnies d'intérêt public et les sociétés privées dans des circonstances où la perspective d'une succession ou bien la nécessité de remplacer la directive familiale par une directive professionnelle appelle un changement dans la participation au capital social;
4. Organiser l'investissement privé des paquets de valeur du trésor ou de contrôle, assurant ainsi une liquidité supplémentaire aux marchés de capitaux primaires et secondaires
5. Enfin, jouer le rôle de cataliseur en rapprochant acheteurs et vendeurs, en plaçant sous une direction compétente les commerces et les actifs mal gérés et en aidant les équipes de direction à développer leur talent d'entrepreneur et de financier pour assurer une bonne gestion des commerces existants.

On trouvera dans l'annexe A du présent mémoire des exemples types d'un grand nombre des **transactions** énumérées plus haut et conclues par le Slater, Walker of Canada Limited.

Les banques marchandes et d'investissements se livrent surtout à la recherche et à l'évaluation des entreprises privées et publiques (cotées ou non en bourse) en vue de réaliser, soit seules soit avec d'autres investisseurs ou banques marchandes, de substantiels investissements en capital active et (ou) en prêts afin d'aider des directions actives et qui ont fait leur preuve à

développer leur propre entreprise. La banque d'investissement, qui agit à titre de commettant et non seulement en tant qu'agent, court un risque, lorsqu'elle investit ses fonds en prenant une participation dans une entreprise de façon à renforcer sa crédibilité sur le marché financier. Les banques marchandes et d'investissement n'aspirent pas à "contrôler" les sociétés dans lesquelles elles investissent mais elles agissent plutôt à titre d'associées qui activent l'expansion et le financement, mais ne s'occupent pas de l'administration au jour le jour ni des opérations, qui sont entièrement laissées à la direction de l'entreprise bénéficiaire.

Alors que la plupart des sociétés d'investissement sont passives, les banques d'investissement et de commerce ont l'expertise et les aptitudes financières pour gérer, et elles les utilisent pour aider l'expansion de leurs clients investisseurs tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger. Lorsque cette aide a avantage l'investisseur client, la banque d'investissement et de commerce se retire ou diminue considérablement sa prise de participation (ordinairement en l'espace de trois à cinq ans) et met la masse de fonds communs recueillis à la disposition d'autres clients investisseurs qui ont besoin des services d'une banque d'investissement et de commerce.

Les opérations des banques d'investissement et de commerce sont analogues, mais non identiques, à celles des entreprises de capitaux spéculatifs. Dans la mesure où il est possible de généraliser dans ce domaine, parmi une série de différents genres d'investisseurs en capital-social (à l'encontre des fournisseurs de capitaux sous forme d'emprunt comme les banques à charte et les sociétés de prêt et de fiducie), classés selon le niveau général de l'influence qu'exerce l'investisseur sur le client investisseur, les banques

d'investissement et de commerce se situeraient très près des sociétés de capitaux spéculatifs, comme on l'indique dans le tableau suivant:

1. Investisseurs passifs

- fonds mutuels, sociétés d'assurance, fonds de pension, etc., dont le seul intérêt envers le client investisseur est celui d'un actionnaire ordinaire et qui n'acquiert qu'un intérêt minime dans toute société cliente;

2. Courtiers en investissements

- des valeurs sont achetées, habituellement pour la revente, au cours d'une souscription ou de la réunion de blocs d'actions pour des clients; les souscripteurs établissent souvent un rapport continu et étroit avec la gestion de sociétés dont ils ont garanti les valeurs;

3. Sociétés de capitaux spéculatifs

- les valeurs d'entreprises relativement petites sont acquises durant les périodes de lancement et une aide financière et de gestion est accordée durant cette période;

4. Banques d'investissement et de commerce

- les valeurs de sociétés publiques et privées sont acquises durant la période où des services financiers et de capitaux sont fournis à l'occasion de fusions, d'acquisitions, de placements, de lancements, de transformation et d'achat;

- aucun contrôle n'est exercé sur la politique ou les aspirations quotidiennes de l'entreprise, mais une aide financière et des conseils sont fournis.

5. Conglomérats industriels

- sociétés de holding qui contrôlent (50 p. 100 et plus) des filiales dans divers domaines industriels; ici, le contrôle quotidien peut varier, mais les relations sont normalement beaucoup plus étroites qu'entre les banques d'investissement et de commerce et leurs clients investisseurs; et

6. Des sociétés industrielles qui s'intègrent verticalement ou horizontalement en acquérant des sociétés exploitant la même industrie.

- ici, l'investisseur essaie de prendre le contrôle effectif (ordinairement 100 p. 100), et d'absorber et d'incorporer tous les aspects du commerce du client investisseur.

Nous croyons que la loi vise à réglementer les investissements étrangers du genre décrit aux paragraphes 5 et 6 ci-dessus. Vu que la loi est destinée à prévenir

"la prise de contrôle" d'entreprises commerciales canadiennes à moins qu'elle n'apporte des avantages appréciables au Canada, on a suggéré, dans d'autres mémoires soumis au Comité, que les investisseurs passifs ne devraient pas être entravés par la loi. Puisque les courtiers en placement et les sociétés à capitaux spéculatifs sont tenus pour utiles à l'économie canadienne et qu'ils n'exercent aucun contrôle permanent ou généralisé sur les entreprises commerciales canadiennes où ils investissent mais les réservent plutôt à des placements temporaires au cours de leur association avec ceux qui font l'objet de leurs placements, des exonérations ont été prévues aux paragraphes 3(3) (b) (ii) et 3(3) (b) (iii) de la Loi.

Un placement et des placements de banques d'affaires ont habituellement les trois caractéristiques suivantes:

1. Les investissements constituent habituellement des intérêts minoritaires (c.-à-d. moins de la moitié et normalement entre 30 et 40 p. 100) de l'avoir (c.-à-d. les actions ordinaires) de sociétés publiques, les sociétés dont on propose qu'elles deviennent publiques ou privées; si l'on obtient des intérêts majoritaires, on a généralement l'intention de les réduire à un intérêt minoritaire dans un délai assez bref;
2. Le banquier de placement et d'affaires réduit normalement sa position minoritaire initiale lorsque son client a bénéficié des conseils et de l'apport du banquier;
3. Le banquier de placement et d'affaires n'exerce pas constamment son influence, son contrôle de l'exploitation et ses directives sur ses clients, mais la limite normalement à fournir conseils et aide



financière à ceux-ci, leur suggérant des mécanismes de contrôles financiers, les motivant et les aidant à étendre leur entreprise par de nouveaux investissements ou de nouvelles acquisitions.

Il est entendu que l'investissement et les placements des banques d'affaires ne sont pas le genre de placement que la Loi vise ou devrait viser à réglementer. Il semblerait que la Loi vise à réglementer les investissements directs, relativement permanents, par des sociétés étrangères non-financières, où ces investissements directs ont pour but d'exercer un contrôle sur les décisions journalières de la direction des entreprises commerciales canadiennes, et de les influencer activement ce qui pourrait conduire à l'imposition de valeurs et d'objectifs étrangers à l'entreprise commerciale canadienne, à ses employés et par voie de conséquence à l'économie canadienne toute entière.

Bref, la banque marchande et d'investissement est une industrie relativement nouvelle au sein de la communauté financière canadienne, et extrêmement avantageuse, et la loi ne devrait pas, inconsidérément, en décourager le développement.

SLATER, WALKER - BANQUE MARCHANDE  
ET D'INVESTISSEMENT AU CANADA

La maison Slater, Walker of Canada Limited, qui s'est établie au Canada au début de 1971, est l'une des premières banques marchandes et d'investissement du genre au Canada jusqu'à présent. Nous prétendons que si le Canada restreint l'activité de la banque marchande et d'investissement, d'éventuels arrivants dans ce domaine s'en verront détournés. Actuellement, nous ne connaissons que

trois sociétés fonctionnant essentiellement en tant que banques marchandes et d'investissement au Canada, dont deux associées à des banques marchandes et d'investissement du Royaume-Uni.

La lettre de M. John A. Tory, en date du 11 mai 1973, à l'adresse de M. Jacques L. Trudel, député, président du comité permanent, dont des exemplaires ont été réunis à tous les membres du Comité permanent (voir pièce A annexée à ce mémoire), décrit fort en détail des activités marchandes et d'investissement de la banque Slater et Walker, pour permettre aux membres du Comité permanent de connaître la nature exacte de ses opérations dans ce domaine. Comme l'indique le quatrième paragraphe de la lettre de M. Tory, puisque la maison Slater, Walker Securities Limited, du Royaume-Uni, ne détient qu'une part minoritaire (43 p. 100) du capital-actions de Slater, Walker of Canada Limited, le niveau d'appropriation étrangère indirecte de l'entreprise canadienne se voit réduit d'autant. De plus, puisque la direction et le conseil d'administration (dont la plupart des membres sont des résidents canadiens) de Slater, Walker of Canada Limited sont autonomes, il ne s'exerce aucun contrôle étranger direct ou indirect sur l'entreprise canadienne en question.

Nous estimons que la plupart des transactions faites par Slater, Walker of Canada Limited au cours de ces deux premières années d'exploitation au Canada ont été bénéfiques à l'économie canadienne et en deux occasions, des compagnies sous contrôle étranger sont redevenues propriété canadienne. Nous sommes également d'avis que la nature des conseils financiers et de l'aide fournis par la Slater, Walker of Canada Limited aux diverses entreprises canadiennes dans lesquelles elle a investi, n'est pas le genre de "contrôle" que la loi tente de réglementer. Au lieu d'imposer des valeurs et des objectifs étrangers aux compagnies dans lesquelles elle a investi la Slater, Walker of Canada Limited a aidé les hommes d'affaires canadiens et les chefs d'entreprise qui gèrent ces compagnies à faire prendre de l'expansion à leurs entreprises en leur donnant accès aux marchés financiers ainsi qu'aux connaissances techniques dans les domaines de la finance et de la direction des entreprises de la Slater, Walker of Canada Limited et de sa compagnie affiliée en investissements et en affaires marchandes, la Slater Walker Securities Limited. La fusion proposée de la Slater, Walker Securities Limited avec la The Hill Samuel Group afin de former la Hill Samuel Group Limited permettra à la compagnie canadienne d'acquérir une telle compétence et d'avoir un tel accès aux marchés financiers.

Il est significatif de remarquer que la plupart des compagnies dans lesquelles la Slater, Walker of Canada Limited a investi ont considérablement augmenté leurs avoirs et leurs valeurs en achetant ou en se fusionnant avec d'autres entreprises commerciales canadiennes ou en débutant de nouvelles affaires commerciales souvent grâce à l'aide de la Slater, Walker of Canada Limited. Ainsi, des avoirs et des entreprises gérés de façon inappropriée

sont souvent soumis à l'influence d'une gestion capable de leur faire réaliser leur plein potentiel. Ce mémoire traitera par la suite de la faculté qu'ont les entreprises chez qui on a investi des valeurs, les banquiers marchands et les financiers d'entreprises d'acquiescer ou de se fusionner avec d'autres entreprises commerciales canadiennes ou de débiter de nouvelles affaires.

CONSÉQUENCE DE LA PROCÉDURE D'EXAMEN SUR  
L'ACTIVITÉ DES BANQUES MARCHANDES ET D'INVESTISSEMENT

Une des caractéristiques primordiales des banquiers marchands et d'investissement est leur facilité d'agir avec rapidité et de façon décisive en fournissant des capitaux aux hommes d'affaires et aux chefs d'entreprises canadiens. Par leur nature même, les institutions financières plus traditionnelles sont lentes à évaluer diverses situations d'investissement. Étant donné que les transactions faites par les banques marchandes et d'investissement exigent de la rapidité et de la souplesse dans l'exécution de diverses transactions, nous estimons qu'on entraverait gravement les opérations en cours de tout banquier marchand et d'investissement s'il fallait qu'on soumette chaque transaction à la procédure d'examen de la loi. Les parties intéressées d'une affaire proposée où participerait un banquier marchand et d'investissement seraient réticentes à s'engager si la réalisation de l'affaire était sujette à une approbation gouvernementale. De plus, l'agence d'examen de la loi peut refuser ou être incapable d'examiner les affaires proposées au cours des diverses étapes des négociations.



### RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

On a proposé ci-dessus que les investissements faits par les banques marchandes et d'investissement dans le cours ordinaire de leurs affaires n'entrent pas dans la catégorie des investissements que la loi compte réglementer. Les banques marchandes et d'investissement constituent une industrie qui est utile pour le Canada. Cette industrie est nouvelle au Canada et si l'on veut qu'elle favorise le pays et le mette en valeur toutes les banques marchandes et d'investissement doivent pouvoir poursuivre leur exploitation au Canada, sans être entravées par certaines dispositions de la loi.

En outre, les entreprises canadiennes dans lesquelles les banquiers marchands et d'investissement (ayant des associés étrangers) investissent dans le cours normal de leurs activités ne devraient pas à leur tour être assujetties aux dispositions de la loi qui constituent une entrave parce que ces entreprises canadiennes veulent souvent prendre de l'expansion, se fusionner avec d'autres entreprises ou en acquérir d'autres dans le cadre de leurs programmes d'expansion et de mise en valeur appliqués avec l'aide du banquier marchand et d'investissement.

De même, pour pouvoir permettre à tous les banquiers marchands et d'investissement de fonctionner au Canada d'une façon avantageuse pour l'économie canadienne, on recommande l'adoption des mesures suivantes.

Il serait probablement trop difficile d'assurer une exemption précise aux banques marchandes et d'investissement semblable à celle qu'on

assure aux négociants en investissement parce qu'il est difficile de définir précisément l'activité d'un banquier marchand et d'investissement. On a été aux prises avec la même difficulté dans la question de l'exemption s'appliquant au capital de spéculation qui sera décrite de façon complète dans les règlements devant être promulgués en vertu de la loi.

Nous recommandons donc qu'un nouveau paragraphe de la loi soit inséré immédiatement après le paragraphe 3 (3) (b) (iii) comme suit:

- "iv) L'acquisition d'actions ou d'autres valeurs de la corporation par toute personne dans le cours ordinaire des affaires d'un financier marchand ou d'investissement poursuivies par cette personne au Canada d'après des termes et des conditions conformes aux termes et aux conditions qui pourraient être prescrits par le ministre aux fins de cette alinéa en rapport avec n'importe quelle entreprise de ce genre."

Une telle disposition permettrait à des sociétés d'obtenir des exemptions aux termes de la loi ou, si à l'avenir les règlements sont rédigés de façon à décrire génériquement l'activité des banquiers marchands et d'investissement toute l'industrie pourrait être exemptée. Sous ce rapport, la Slater Walker of Canada Limited considèrerait que les directives relatives au fonctionnement des banques marchandes et d'investissement seraient telles que les futures prises de participation au capital social par des entreprises seraient réduites à des pourcentages précis dans des périodes de temps déterminées une fois les investissements faits.

Nous estimons en outre qu'une telle exemption devrait être élargie afin qu'il soit bien clair qu'aux fins des définitions de la "personne non admissible" contenue dans la loi, les actions et les autres valeurs qui conformément à l'exemption s'appliquant aux banques marchandes et d'investissement

seront considérées comme n'appartenant pas à des personnes "non admissibles" en dépit du fait que la banque marchande et d'investissement et possédant les actions ou les valeurs est elle-même "personne non admissible". De même, les entreprises canadiennes dans lesquelles l'investissement canadien et les banquiers marchands (ayant des associés étrangers) investissent aux termes des exemptions (ou ont déjà investi avant l'adoption de la loi) ne seront pas considérées simplement à cause de ces investissements comme des "personnes non admissibles" et seront donc capables d'acquérir d'autres entreprises canadiennes ou de se fusionner avec elles ou de commencer de nouvelles transactions dans le cours normal de leur propre développement et expansion sans être tenues de se soumettre aux mécanismes d'examens en vertu de la loi. Si l'investissement et l'investissement du banquier marchand sont exemptés, il est donc logique que l'investisseur devrait aussi être exempté, pour ce qui est de ses propres transactions. Nous estimons que des élargissements semblables des exemptions visant le négociant actuel en investissement et le capital de spéculation seront nécessaires pour que ces exemptions aient toute la portée voulue.

Nous estimons que les recommandations que nous avons faites sont conformes au but prévu de la loi et à notre avis, elles éliminent certaines conséquences indésirables de la loi dans son libellé actuel. Nous espérons sincèrement que vous donnerez suite à nos recommandations en modifiant la loi. Nous serons heureux d'approfondir le contenu de la loi encore davantage avec les autorités compétentes.

DOCUMENT A

Le 11 mai 1973.

M. J. Trudel, député,  
Président du Comité permanent des finances,  
du commerce et des questions économiques,  
241, Edifice de l'Ouest,  
Chambre des communes,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Loi sur l'examen de l'investissement étranger - bill C-132

Monsieur le Président,

Je vous écris au sujet du projet de loi sur l'examen de l'investissement étranger au nom de notre client Slater, Walker of Canada Limited ("SWOC") ainsi qu'à titre de directeur de cette société.

La présente lettre vise à exprimer certaines de mes inquiétudes quant à l'application du projet de loi aux opérations bancaires commerciales de la SWOC qui, à mon avis, profitent au Canada et ne devraient donc pas être entravées par une loi.

La SWOC a été constituée en société en vertu de la loi sur les corporations canadiennes; environ 43 p. 100 de ses actions ordinaires donnant droit de vote appartiennent à Slater, Walker Securities Limited ("SWS"), importante banque marchande du Royaume-Uni qui a des intérêts dans le monde entier. Le 26 avril 1973, on a annoncé officiellement la fusion prochaine de la SWS avec la Hill Samuel Group Limited, grande banque marchande publique de Londres qui possède également d'importants intérêts dans le monde entier. La société fusionnée, qui s'appellera Hill Samuel Group, sera l'une des plus grandes banques d'affaires du monde dont le revenu annuel net, après imposition sera au début d'environ 42 millions de dollars le capital-actions d'environ 380 millions et l'actif brut géré d'environ 3.7 millions.

La SWOC, dont l'actif brut a une valeur en bourse d'environ 65 millions de dollars, est une société à portefeuille et d'investissement, en même temps qu'un agent financier, et elle détient des actions ordinaires assorties du droit de vote, entre autres, dans les sociétés



publiques canadiennes suivantes:

Peoples Department Stores Ltd. (27 p. 100); Alliance Building Corporation Limited (34 p. 100) et Alpa Industries Limited (19 p. 100). Etant donné que la SWS ne détient qu'environ 43 p. 100 de SWOC, sa participation indirecte à des sociétés comme People Stores, Alliance Building et Alpa Industries n'est en fait que de 43 p. 100 des intérêts que détient la SWOC dans ces sociétés, soit environ 12 p. 100, 15 p. 100 et 8 p. 100 respectivement. On prévoit que d'ici peu la SWS va vendre 13 p. 100 de ses actions de SWOC conformément à la politique de la société du Royaume-Uni qui consiste à diminuer progressivement sa participation dans les compagnies étrangères affiliées à mesure qu'elles arrivent à maturité. La SWS encourage ses filiales étrangères à faire preuve de beaucoup d'autonomie, l'administration régionale ne devant la consulter qu'à propos de grands changements de politique ou de techniques propres aux banques marchandes. Telle est la nature des relations entre la SWOC et la SWS depuis quelque temps déjà.

La SWOC, elle, fonctionne d'une façon assez semblable à la SWS et pour mieux donner une idée de la nature de ses opérations, nous allons citer en exemple l'une de ses premières entreprises au Canada, à savoir ses investissements dans la Peoples Department Stores Ltd., société d'intérêt public cotée dans les bourses de Toronto et de Montréal.

Après avoir d'abord acquis une part de 44 p. 100 dans la Peoples Stores par achat de gré à gré puis par appel d'offre ne visant pas à acheter plus de 50 p. 100 des actions, la SWOC est immédiatement entrée en contact avec l'administration de Peoples Stores pour leur offrir les services financiers et bancaires décrits ci-dessous. Avant que la SWOC n'investisse dans Peoples Stores, l'actif et les possibilités gestionnaires de la société n'étaient pas pleinement utilisés. La SWOC a donc préparé l'acquisition de la Gordon Mackay & Stores Limites (société d'intérêt public) par Peoples Stores. En outre, la SWOC a organisé une entreprise en participation entre la Peoples Stores et la société de commerce de détail Marks & Spencer Limited dans le but d'ouvrir une chaîne de magasins sous le nom de St-Michael Shops of Canada. Ensuite, la SWOC a aidé celle-ci à acquérir une société privée, D'Allaird Manufacturing Company Limited. Depuis que SWOC a investi dans Peoples Stores en septembre 1971, celle-ci a fortement augmenté ses bénéfices surtout grâce à l'aide financière et bancaire de SWOC qui a permis à son conseil d'administration de mettre plus largement ses talents à profit. Par exemple, l'actif de la Gordon Mackay avait été mal administré. Depuis qu'elle a été rachetée par la Peoples Stores, elle ne fonctionne plus à perte et, avec une nouvelle direction, c'est maintenant une entreprise solide et en expansion.

Suite à l'émission des actions de la société Peoples Stores et à la vente par SWOC d'une partie de ses avoirs, la participation au capital de SWOC par Peoples Stores est passée de 44 p. 100 qu'elle était à quelque 27 p. 100 à l'heure actuelle. Tout au cours de la période durant laquelle SWOC a investi dans Peoples Stores, l'administration de celle-ci, présidée par M. A. Gold, a continué d'assumer le contrôle complet des opérations de Peoples Stores et de ses nouvelles filiales;

mais, au cours de cette période, la gestion a pu bénéficier de conseils en matière de finance et d'investissements et de l'expérience de SWOC en sa qualité de banque marchande.

Un exemple plus récent d'opérations effectuées par SWOC en tant que banques marchandes est celui des investissements qu'elle a fait en avril de cette année dans la société The Glengair Group Limited, société d'intérêt public cotée dans les bourses de Toronto et de Montréal, et détenant, entre autres intérêts, environ 62 p. 100 des actions d'Atlantic Sugar Refineries Limited, également société d'intérêt public. En septembre 1972, M.J.S. Gairdner annonçait que lui-même et la famille Gairdner avaient l'intention de se départir de leur participation majoritaire dans la société The Glengair Group Limited, mais les efforts tentés subséquemment pour vendre leurs actions se sont révélés infructueux. En Conséquence, le climat s'est détérioré quant à la vente des divers titres des sociétés The Glengair Group Limited, Atlantic Sugar Refineries Limited et de leurs filiales et la haute direction de The Glengair Group Limited a commencé à se démoraliser. Pour remédier à la situation, quelques-uns de ces cadres supérieurs ont cherché à retirer le contrôle de la société à la famille Gairdner, mais ils n'ont pu acheter qu'environ \$1,600,000 sur les 9 millions d'actions qu'elle détenait comme celle-ci voulait se départir de la presque totalité de ses actions, le projet de reprise des sociétés par le groupe directeur s'est trouvé bloqué, c'est alors que SWOC, agissant comme catalyseur, a rassemblé un groupe composé de lui-même et de deux autres investisseurs de l'extérieur qui se sont unis pour acheter le reste des actions Glengair de la famille Gairdner, ce qui a permis d'effectuer la transaction. La vente des actions de la famille Gairdner à la direction de la société The Glengair Group Limited et aux trois investisseurs privés, y compris SWOC, a été réglée le 18 avril 1973. Depuis lors, la direction de The Glengair Group Limited (y compris un représentant du conseil d'administration de SWOC) s'est mis avec enthousiasme à rationaliser et simplifier les structures sociales des diverses compagnies associées. Puis, les conseils d'administration des sociétés The Glengair Group Limited et Atlantic Sugar Refineries Limited ont approuvé une fusion statutaire des deux sociétés sous la raison sociale Jannock Corporation Limited.

A mon avis, les investissements de SWOC dans la société The Glengair Group Limited constituent un type d'opérations de banques marchandes d'un grand intérêt pour le milieu industriel canadien et l'économie canadienne dans son ensemble. Nous prétendons que ce genre d'opération ne doit pas être entravé par le projet de loi sur l'examen de l'investissement étranger. Comme je viens de le mentionner, SWOC a joué le rôle de catalyseur dans la réalisation de la transaction. SWOC aura une participation au capital équivalent à moins de 10 p. 100 des actions de la société The Glengair Group Limited, une fois réalisé sa fusion en conformité aux dispositions statutaires avec l'Atlantic Sugar Refineries Limited, de sorte que la participation étrangère à Glengair par SWS (détenant environ 43 p. 100 des actions de SWOC) sera effectivement inférieure à 5 p. 100.

En juin 1972, SWOC a pris les dispositions nécessaires pour rétablir le contrôle canadien de deux filiales d'une société mère américaine par l'achat, par l'entremise d'une filiale nommée Venus Esterbrook Canada Limited dont elle contrôle 75 p. 100 des actions, des entreprises de fabrication et de distribution de matériel d'écriture exploitées sous la marque de commerce Venus Esterbrook au Canada par deux filiales de la société américaine. L'autre 25 p. 100 des actions de Venus Esterbrook Canada Limited (la nouvelle filiale de SWOC) sont détenues par M. Victor Steele, anciennement directeur commercial auprès de Traders Group Ltd., qui, avec l'aide de SWOC, a pu réaliser son ambition d'exploiter sa propre maison d'affaires en assumant la gestion et le contrôle d'une entreprise autrefois dirigées aux Etats-Unis. M. Steele est maintenant le directeur général de la société Venus Esterbrook Canada Limited et assure la gestion autonome des opérations de cette maison d'affaires tout en bénéficiant des conseils et de l'apport financier de SWOC.

En vertu du projet de loi sur l'examen de l'investissement étranger, SWOC est susceptible d'avoir le statut de "personne non admissible" en vertu du fait que SWS détient les actions ordinaires de SWOC. Bien que la direction et le Conseil d'administration de SWOC assurent en fait le plein contrôle des opérations de la société et ne cherchent à obtenir que les conseils et des renseignements de la société au Royaume-Uni, il peut s'avérer difficile d'obtenir une décision d'après la loi proposée, voulant que le statut de la société canadienne n'est pas celui d'une "personne non admissible". Si SWOC devait entrer dans la catégorie d'une "personne non admissible" en vertu du projet de loi, je demanderais avec instance que les règlements qui doivent être promulgués en vertu de l'article 2(3) (b) (iii), définissant la portée de l'exemption des capitaux spéculatifs soient assez généraux pour comprendre les opérations de sociétés telles que SWOC, parce que le genre d'opérations de banque marchande et d'investissement de capitaux spéculatifs effectuées par SWOC sont extrêmement avantageuses pour le Canada. Comme alternative, les règlements devraient spécifiquement prévoir l'exemption de certaines sociétés telles que SWOC dont les opérations sont essentiellement du genre de celles des banques marchandes.

Si les opérations de banque marchande effectuées par SWOC sont, comme je l'ai souligné, avantageuses pour le Canada, on peut soutenir que l'Agence projetée d'examen de l'investissement étranger pourrait donner son approbation à des projets de transactions spécifiques. Cependant, de par leur nature, les opérations de banque marchande doivent être conduites avec célérité et souplesse à la fois, chose qui ne serait pas possible si chaque transaction projetée doit être examinée par l'Agence en vue, procédure qui pourrait dans chaque cas prendre trois mois ou plus.

J'ai essayé de vous exposer aussi brièvement que possible mon inquiétude au sujet des répercussions du projet de loi sur Slater, Walker of Canada Limited et le nombre relativement restreint d'entreprises qui effectuent le même genre d'opérations au Canada. Dans notre pays,



les banques d'affaires sont relativement récentes bien qu'elles existent depuis longtemps en Grande-Bretagne et en Europe. A mon avis, des banques d'affaires efficaces s'avéreront indispensables à l'avenir pour le Canada pour favoriser l'action catalytique et de rodage nécessaire pour permettre aux Canadiens d'assumer réellement la gestion et le contrôle d'un nombre grandissant d'entreprises comme Slater, Walker of Canada Limited sont les seules à pouvoir faire bénéficier le marché de leurs connaissances dans ce domaine et je propose qu'on décide soit que Slater, Walker of Canada Limited n'est pas "une personne non admissible" aux termes du projet de loi, ou autrement, que l'exonération proposée en ce qui concerne les capitaux spéculatifs soit assez large pour s'appliquer aux genres de services de banques d'affaires que j'ai décrit.

On m'a laissé entendre que prochainement le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques commencera à siéger pour étudier le projet de loi sur l'examen de l'investissement étranger et la teneur des règlements connexes. J'espère sincèrement que vous admettrez le bien-fondé de mes propositions et que vous serez disposé à appuyer activement mes recommandations et à insister sur l'adoption des amendements appropriés à apporter au projet de loi et aux règlements connexes.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus dévoués.

John A. Tory,



## APPENDIX "Y"

BRIEF SUBMITTED TO  
THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
OF THE HOUSE OF COMMONS  
BY THE COMMITTEE FOR AN INDEPENDENT CANADA  
CONCERNING BILL C-132  
AN ACT TO PROVIDE FOR THE REVIEW AND ASSESSMENT OF ACQUISITIONS  
OF CONTROL OF CANADIAN BUSINESS ENTERPRISES BY CERTAIN PERSONS  
AND OF THE ESTABLISHMENT OF NEW BUSINESSES IN CANADA BY CERTAIN PERSONS

Ottawa  
Thursday, June 21st, 1973

REPRESENTING THE COMMITTEE FOR AN INDEPENDENT CANADA

Mel Hurtig, Edmonton, Chairman -- Businessman  
Pauline Jewett, Ottawa, Vice-Chairman -- Political Scientist  
Abraham Rotstein, Toronto, Executive Committee -- Economist  
John Trent, Ottawa, Chairman, Policy and Research Comm. -- Political Scientist  
Jim Conrad, Toronto, Chairman of Toronto Chapter -- Businessman  
Bernard Bonin, Montreal -- Economist (Specialist on Multi-national Corp.)

## INTRODUCTION

The Committee for an Independent Canada appreciates this opportunity to express its views on Bill C-132, - "An Act to provide for the review and assessment of acquisitions of control of Canadian business enterprises by certain persons and of the establishment of new businesses in Canada by certain persons", to the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs. The Committee for an Independent Canada acknowledges the present Bill to be an improvement on Bill C-201, on the same topic, which was not passed by Parliament last year, but the Committee is convinced that Bill C-132 is inadequate to achieve the objective laid out in the bill. By extension it is even less adequate for achieving the goals stipulated by the Hon. Alastair Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce when he moved the second reading of the Bill in the House and it is totally inadequate for re-gaining control over the Canadian economy, which is one of our Committee's major objectives. Not only is the Bill, itself, too weak but it is unaccompanied by the positive measures for the stimulation of Canadian enterprise which our Committee has long maintained must accompany efforts to control foreign investment.

As it presently stands, Bill C-132 puts off to an unknown date the screening of new foreign business enterprises in Canada, barely touches the expansion of existing foreign controlled business in Canada, initiates no mechanism to determine the benefit or harm to Canada of foreign controlled corporations operating here, and astonishingly leaves unscreened the foreign takeover of many small, dynamic Canadian owned companies. Thus, the bill will in no way reduce the current disastrously high levels of foreign economic control in Canada, let alone stop continued annual growth of this foreign ownership and control.

Our Committee is most concerned that the passage of this Bill in its present inadequate form will give both Parliament and the general public the erroneous impression that some major step has been taken to control foreign economic domination of Canada. In its present form, the Bill would most likely become a "screen" which will prevent the Canadian public from seeing that no determined effort is being made to achieve a reasonable degree of economic autonomy for the country.

This brief will (1) attempt to summarize the many criticisms that have been made of the Bill; (2) emphasize some of the ways in which the Bill may be made more effective but which have not been given much analysis yet and (3) conclude by stressing the reason why it is most important to pass a strengthened Bill as soon as possible.

#### THE INADEQUACIES OF BILL C-132

The Bill may be measured against the four objectives set by the Hon. Alastair Gillespie;

"1, to support the development of strong Canadian-held business enterprises; 2, to insure that future foreign takeovers and the establishment of new foreign-held businesses will be of significant benefit to Canada; 3, to help arrest and reverse the increasing degree of foreign control of our economy; 4, to contribute to development of a distinctive Canadian identity."<sup>1</sup>

The Minister said that the bill should be considered in the context of other measures of the government. There is no other legislation on this topic before the House. The session is drawing to an end. Moreover since one half of Bill C-132 may not be put in application for several years, and as the government has announced no intention of increasing the scope of the foreign investment review, we may be excused for concentrating on the inadequacies of this Bill with regard to the objectives outlined. The Bill may also be measured against its own purposes which are stated in para. 2. (1)

Recognition by Parliament that the extent to which control of Canadian industry, trade and commerce has become acquired by persons other than Canadians and the effect thereof on the ability of Canadians to maintain effective control over their economic environment is a matter of national concern,"

Our position as to the Bill's inadequacies follows.

(1) The Bill will not decrease the degree of foreign control of our economy because it does not include within the review mechanism the operations of existing foreign corporations in Canada which account for more than 80% of the expansion of foreign investment (Gray Report). Major new expansions and investments by these corporations will not be considered. Only the

---

<sup>1</sup> House of Commons debates, March 30th, 1973, page 2777

creation of a new business by these corporations in "unrelated" areas would be reviewed. But "unrelated" is not even defined in the bill. This is understandable as many of the multi-national enterprises controlling the majority of foreign investment in Canada are companies of such diversification that the term "unrelated" becomes meaningless. It appears, for instance, that ITT has 56 separate business interests in Canada. If not all, at least the vast majority of companies would be able to plead that both vertical and horizontal integration would be "related".

(2) Basically then, the bill concentrates the review mechanism on the takeover of control of Canadian business enterprises by persons other than Canadians and the establishment of new businesses in Canada by non-Canadians. These two together only represent approximately 20% of the growth of foreign investment in Canada. But even in these limited cases: a) the Minister may permit continued growth of foreign ownership and takeovers if considered to be "of significant benefit to Canada"; and b) the establishment of new foreign business enterprises will not be reviewed until some unknown future date. Presumably this could be several years away as the Minister wishes the review agency to gain experience with takeovers and wishes to pass through an undetermined period of negotiation with the provinces. Almost any investment may be portrayed as of some benefit to Canada especially as the final political decision in these realms may be taken by the economically-sensitive Minister of Industry, Trade and Commerce on purely short term economic consideration. It must be stressed here that while any individual foreign investment may be portrayed as of some benefit, it is in the composite that they are dangerous to the survival of Canada. In themselves, the criteria for assessing "significant benefit", as delineated in the bill, are narrowly economic and vague.

(3) With regard to the above, the Bill is even internally inconsistent. It assumes that takeovers and new foreign investments may or may not be of significant benefit to Canada, but it refuses to apply this same assumption to existing foreign enterprises which represent the bulk of our problem of controlling the Canadian economy in the interest of Canadians. It establishes a "grandfather" clause to legitimize all existing foreign investment, whether good or bad. Some may have been good, but almost certainly some will have been unfortunate for Canada



(4) The Minister pleads for time for consultation with the provinces, but he could easily have undertaken this consultation before the introduction of Bill C 132 or, more significantly, before the introduction of the original Bill C201 in 1972. What is the Minister waiting for?

(5) Because the proposed Foreign Investment Review Agency is a toothless jelly-fish with very narrow screening powers and no requirement to make adequate investigations or reviews on a continuing basis the bill will not significantly affect the ability of Canadians to develop or maintain effective control over their economic environment. In fact, as presently proposed, the Review Agency looks like a ministerial mail box. The Agency will "receive notices" and "mail notices" but it is "the Minister who shall thereupon review....for the purpose of assessing whether or not in his opinion,.....the investment is or is likely to be of significant benefit to Canada." The Minister may or may not use the Agency to undertake reviews and studies and may or may not require the Agency to make policy recommendations to him. But, most important of all, because the Agency has now powers to monitor the activities of the massive foreign ownership already dominating business in Canada, we will have no substantial information on the conduct of multi-national enterprises in Canada on which Parliament could base future legislation for effective control over our economic environment.

(6) Even with regard to the relatively insignificant proportion of foreign investment that will be reviewed it is most probable that the provisions of the present Bill will not be enforceable. The problem will not be with those investments and takeovers the Minister and Cabinet choose to reject under the review process but rather with those they decide to accept because of conditions proposed by the companies or imposed by the government. How could a government differentiate between legitimate default, when purely external circumstances have prevented a company from fulfilling its promises, and deliberate default? The enforcement of powers are stated in paragraphs 21 and 22 of the Bill.

"21. Where a person who has given a written undertaking to Her Majesty in right of Canada relating to an investment that has been allowed by order of the Governor in Council fails or refuses to comply with such undertaking, a superior court may, on an application on behalf of the Minister, make an order directing that person to comply with the undertaking.

22. Any person who fails or refuses to comply with an order made by a superior court under section 19, 20 or 21 that is directed to him may be sighted and punished by the court that made the order as for other contempts of that court."

However, such a threat does not seem credible except as a court of last resort when the actions of the company are almost criminal in nature. Probably these provisions could not, or would not, be used because (a) there is no provision in the Bill for continuing review by the Agency of these investments and takeovers so the information would not be available and (b) experience shows that governments rarely employ such confrontation sledgehammer tactics when dealing with corporations.

(7) The Minister should be required by the Bill to make an annual report to Parliament on the foreign takeovers and new businesses that have been ratified and refused. Public information will be essential to the working of this law.

(8) Finally, the Bill, as it stands unaccompanied by positive measures, is only prohibitory. The government has made only miniscule efforts to provide for growth in Canadian entrepreneurship and technological skills, the proper channeling of large pools of domestic investment capital, the expansion of Canadian research and development, and the equalization of opportunities for Canadian corporations with multi-national corporations so that Canadian enterprise growth will take up the slack caused by any effective screening of foreign investment. We believe that the Canadian corporation in many cases suffers from a disability vis-a-vis subsidiaries in Canada of multinational enterprises simply because the structure of the latter's parent allows it to wheel and deal among the several jurisdictions in which it is represented. The foreign subsidiary thus <sup>avoids</sup> ~~avails~~ the full impact of many Canadian laws and regulations to which the Canadian company must fully comply. But the government has not fully perceived and analysed this inequality of opportunity or sought measures for combating it.

These are all major criticisms of the Bill. They demonstrate that the Bill is inconsistent with its own purposes and incompatible with the attainment of the more general objectives of the government. The Bill is insufficient given the scope of the problem and the urgent need for action. Worse, the Committee for an Independent Canada fears that Bill C 132, as token legislation,

may obfuscate the issue and hamper the possibility of taking significant measures to halt the further growth of foreign ownership in Canada.

However, the Committee for an Independent Canada interprets the Bill as a small step in the direction of making the economy more compatible with Canadian interests. a) It may help to ensure that future foreign takeovers and (some time in the future) the establishment of new foreign-held businesses will be of at least some short term greater benefit to Canada than under the current absence of legislation; b) it may screen out some of the more obviously harmful takeovers and new businesses; c) it will make a small start at reviewing the expansion of existing foreign investments in Canada; and d) it will create the embryo of a review agency.

On the other hand the Bill, as it currently stands, will do little to arrest or reverse the increasing degree of foreign control of the Canadian economy or reduce the present unacceptably high level of foreign ownership.

The Committee for an Independent Canada is therefore obliged to take the following position with regard to the Bill C 132: We would support, with great misgivings, the passage of this bill, as a small step toward Canadian economic independence, rather than have no legislation at all, but we are convinced that with modifications the Bill can become a meaningful instrument that will meet the objectives proclaimed by the government and set out in the Bill, and we urge the members of this Committee to incorporate these modifications before returning the Bill to the House.

#### PROPOSALS FOR OVERCOMING THE INADEQUACIES OF BILL C 132

At this point, the Committee for an Independent Canada would normally provide arguments and supporting data and information proving that it is absolutely imperative to the continued existence of Canada that immediate steps be taken to ensure that decisions taken in the economic, political, cultural and social domains are taken in Canada, by Canadians and in the Canadian interest. However, as it seems clear from the stated purpose of Bill C 132 and from the remarks made by representatives of the Liberal, Progressive Conservative and New Democratic parties that the principle has been accepted that only decisions over which we have some form of control will be made in our best interest, we will presume that we can dispense with a detailed repetition of these arguments.



For the past several years the Committee for an Independent Canada has been suggesting to Canadians that uncritical acceptance of all foreign investment has both costs and benefits and that over the past decade Canada has been paying out far more money in dividends, royalties, transfer payments and management fees etc. than it has been gaining in new investment capital. In fact, in some fields of investment, foreign investors have been able to recoup almost three quarters of their investment within the first year. Nor is foreign investment, or its possible interruption, of total significance to Canadian growth. Canada is developing enough savings to provide for its own capital expansion. Ironically, these savings are being loaned to foreign investors for them to purchase additional sections of the Canadian economy. Canada, if necessary could import much additional technology through licencing agreements without depending on direct foreign investment. Again, ironically, there are numerous instances of Canadian developed technology being taken over by foreign dominated parent companies without benefit to Canadians.

Decisions in the multi-national enterprises which dominate foreign investment in Canada are made not with the best interests of Canada in mind but with regard to the profit of the overall organization and, more particularly, its home office. Because of this it is demonstrable that Canadians have been losing out on employment, research and development, taxation, revenue, exports, economical rationalization, and management and technical positions. All these arguments have been documented in CIC material, the Watkins, Wahn and Gray Reports, American government, academic and business reports and international documents. We would hope that members of parliament now are familiar with and accept the basic thrust of these arguments, but should additional documentation be desired our Committee would try to provide it.

Despite the situation described above, the Committee has never proposed cutting off all foreign investment or the wholesale nationalization of foreign corporations in Canada. Much less is the Committee in agreement with those persons in Canada who are afraid to take any step or who are under the erroneous opinion that "market forces" or some other mysterious agent will solve the problem for us. The whole raison d'être of the Committee for an Independent Canada has been the search for workable solutions between status quo do-nothings and a doctrinaire "nationalize all" approach. We



believe that our proposals, while more complex and difficult to achieve, are the ones that can gain the support of the Canadian population. Basically, the Committee for an Independent Canada has been proposing a three pronged attack: (1) the fostering of Canadian enterprise; (2) the screening of foreign investments and takeovers to make sure they are decidedly in the Canadian interest over the long term; and (3) the continuing review and control of all foreign investment in Canada to require that its activities are of benefit to this country. New foreign capital in the form of bonds, loans and minority equity positions would continue to be welcomed. Legislation would be aimed at the control of existing foreign investment rather than its ownership, while at the same time positive legislation would be adopted to stimulate Canadian entrepreneurship and capital utilization. We wish to stress that by "control" we do not mean ownership or government domination but rather legislative power to ensure that Canadian interests are not ignored. It is because Bill C 132 only nibbles at one corner of the total attack on foreign economic domination that we are not able to endorse it in other than a most qualified and tentative way.

However, we are convinced that with several amendments Bill C 132 would be a useful mechanism and we most urgently recommend the following amendments to your attention.

(1) It is proposed that under paragraph 2.(1) of Bill C 132 the last line of page 1, the first three lines of page 2 be deleted so that the operative section reads:

"Control of Canadian business enterprises may be acquired by persons other than Canadians, and new businesses may be established in Canada, by persons, other than Canadians only if it has been assessed that the acquisition of control of these enterprises or the establishment of these new businesses, as the case may be by those persons is or is likely to be of significant benefit to Canada..."

The intention of this amendment is to bring the expansion of all foreign ~~investment~~ <sup>ownership</sup> in Canada under the purview of the Bill. This would overcome the impossible task of deciding what is related or unrelated to a current business enterprise. More important, it would permit the Canadian government to ensure that the establishment of all new foreign ownership in Canada is of significant benefit to Canadians. It eliminates the discrimination

against possible new investments in Canada which may be more beneficial than existing ones. Finally, it must be underlined that the power provided in this act provides for reviewing or screening new foreign ownership and does not necessarily imply that it will be disallowed. Nor would the Bill hamper new foreign investment in a form which did not involve equity.

(2) Under paragraph 5. (1) sub-section c "subject to sub-section 31 (3)" should be eliminated as should be sub-sections (2) and (3) of paragraph 31.

The intention of this amendment would be to put the entire act into effect immediately following proclamation. There would be no delay for "provincial consultation" and "gaining experience" before that portion of the bill that deals with new foreign business investments will be put into effect. If the government is sincere about wishing to screen new foreign investments there is no logical or practical reason for delaying the application of this portion of the act. Takeovers and new business investments are of such a significantly different nature that what is learned from the review of the takeovers would not necessarily be applicable to the review of new investments. We have as much information and capacity on hand for the review of new business investments as we do for takeovers. And time is of the essence. Each year we permit the continued and uncontrolled growth of foreign investment in Canada will make the problem loom large and appear more unmanageable. Also, the uncertainty surrounding legislation that has been passed but not proclaimed would have a harmful effect on the economic environment.

We are in agreement that consultation with the provinces is necessary, but this should be continuous consultation. Thus we applaud the Minister's stated intention of establishing a permanent consultative body formed of one minister and several public servants nominated by each province. We would, however, strongly urge that this body be expanded to include a) representatives of major Canadian institutions; b) specialists in the analysis of foreign investment and international politics and economics; and c) a number of independent persons recognized for their personal competence and individual contribution to Canadian society.

(3) We propose that the figures in sub-sections (1) and (11) of the present sub-section c of paragraph 5. (1) be changed from gross assets of \$250,000 to \$100,000 and gross revenue of \$3,000,000 to \$500,000.

The purpose of this proposal is to make sure that a large number of vital, creative and growing Canadian firms do not fall into foreign hands just at the moment that they are becoming natural and ripe objects for takeovers. It is at levels well below those now provided in the bill that many small companies experience their first crisis of capital expansion and managerial and technological diversification. A review process, along with positive legislation to provide the means for keeping these firms in Canadian hands, must be applied to firms with assets and sales smaller than now indicated in the Bill.

(4) Amendments need to be made to paragraph 7 of the bill dealing with the establishment of the Foreign Investment Review Agency to ensure that it will have the powers necessary to achieve the objectives of the Bill and of the government. We would propose two additions to this section along the following lines.

<sup>4</sup>  
(3) The Agency will be responsible for carrying out a continuing review of the activities of non-eligible persons who are permitted by the Minister to take control of Canadian business enterprises and to establish new businesses in Canada to ensure that the conditions under which this approval has been granted are carried out.

<sup>5</sup>  
(4) In addition to its specific tasks outlined under this Act the Agency will be responsible for a continuing review, research and investigation of the activities of foreign corporations in Canada. The Agency shall make an annual report to the Minister and to Parliament which may include recommendations for policies which will ensure the national interest is being served by such foreign investment. To carry out its review responsibilities under <sup>4</sup>(3) or <sup>5</sup>(4) the Agency is granted powers of investigation as outlined in part 2, section 11, of the Inquiries Act.

The intent of the proposed sub-section (3) is to provide for credible enforcement of Bill C 132. It may be assumed that some corporations will attempt to side step the conditions under which they have been permitted to make their investments. In other cases corporate conduct in the Canadian interest will drop to the lowest level permitted. By providing for a continuous review the Minister will be kept informed of the benefits or



costs to Canada of new investments and will be in a position to negotiate the maintenance or improvement of conditions with the foreign investors. With such monitoring, very few foreign corporations would attempt to duck their responsibilities and only rarely would the Minister have to use sub-sections 21 and 22 of the Bill.

In the case of both proposed new paragraphs, the Review Agency would need to have powers in order to make its review meaningful. Using part 2, section 11 of the Inquiries Act provides such capacity as the Agency would then have powers similar to those of a Royal Commission to permit it to subpoena persons and oblige them to produce documents in their possession.

Our Committee considers the addition proposed in new sub-section <sup>5</sup>(4) to be the most important revision that must be made to Bill C 132. As stated above, existing foreign corporations in Canada account for 80% of the growth of foreign ownership which is already so extensive it accounts for more than 80% and 90% of many of the most important sectors of our economy. Essentially here we are dealing with large multi-national enterprises. They are one of the most dynamic and important forms of economic activity in our generation. To date, all too little is known about their costs and benefits, about the nature of their conduct and about how they reach their decisions.

We are not proposing that the conduct of this very important sector of our economy be placed under complete control. What we are proposing is that the Review Agency be instructed to carry out studies so that our government will be in a position to understand more fully the nature of multi-national activity in Canada. It is highly unlikely that Canada or any other country in the western world will want to cut itself off from the benefits of multi-national enterprise, but we will want to ensure that their conduct is in the best interest of our community. How do we know it is so? Some control of multi-national enterprises may be undertaken at the international level in the future but this is a long way off and it will still be dependent on the agreement of the governments of nation states whose viewpoints are in conflict between the haves and havenots in relation to the location of M.N.E. headquarters. Canada is in the latter category. Canada's negotiating position will have to be based on solid information.

It is worth noting that the executives of Multi-national Enterprises are



well aware of this situation. Speaking at a business conference at the University of Western Ontario on June 1 last, Albert A. Thornborough, president of Massey-Ferguson Ltd. was reported by the Globe and Mail to have said that the rapid development of multi-national corporations since the end of the 1950's has created a vacuum for regulations to control them. He said that it is natural that this vacuum will be filled and filled it is going to be.

The government, too, is aware of the problem. Mr. Gillespie said in proposing the second reading;

"More interesting to me is a comparison between the way in which the foreign-controlled sector performs today and the way it might perform if maximum benefit and minimum cost were achieved at every opportunity. The existence of restrictions on research and development, exports and procurement, suggests that scope for increasing benefits exists. Some of these restrictions may reflect basic comparative costs but others are arbitrary and should be removed.

The scope for increasing benefits will vary from industry to industry and from case to case. It is probably greatest in the resource-based industries where the advantage, the location of the resource, is in Canadian hands. Although it is unlikely we can change, in the short run, the location of many processing and fabricating facilities, we may in future be in a position to secure expansion in Canada rather than outside Canada. In the manufacturing sector our main advantage lies in a small but affluent market, a skilled labour force, a relative wage advantage over some countries and a stable political environment. While our position in this area is not overwhelmingly strong, there is undoubtedly scope for reducing the restrictions where foreign investors have not taken advantage of basic Canadian strengths. I am not expecting this bill to transform the situation in Canada overnight."

Logically it would thus seem that a review procedure of a research nature such as we are proposing should be welcomed both by the government and by the Canadian business community. The most recent research on multi-national enterprises<sup>2</sup> underlines the major fear that there is a research gap between the massive efforts to gauge the impact of multi-national corporations and only modest efforts to fully cost out proposed policies responding to them. The authors fear that pressures will build up for adopting quick, unilateral policies which might be enacted before serious assessment has been made of their long-term implications. Very little research is going on in this topic in Canada and the research that is being done cannot be informed by the type of data that would be made available

---

2 Sperry Lea & Simon Webly Multi Nation Corporation in Developed Countries: A review of recent research and policy thinking, a report published by the British North American Committee, March 1973, available in Canada from C.D. Howe Research Institute, Montreal.

to the Review Agency under the conditions outlined above. Nor do we have adequate information on why Canadian companies sell out. It is therefore necessary for the government to commence immediately to amass the information on which it could eventually base additional necessary legislation to control multi-national enterprises for "the significant benefit of Canadians".

Nor do we consider that such research need necessitate a large bureaucratic organization. Adequately staffed with experienced personnel of high qualifications, the research section of the Review Agency need not number more than 50 in all to engage in selective scrutiny and investigation of the several hundred largest multi-national enterprises operating in Canada.

It is worth citing here some of the questions that need to be answered before a sensible policy could be delineated: (a) export opportunities: is the Canadian company limited to supplying certain markets? Why? Is it because of Canadian cost levels or company policies? What would be required to change either of these? (b) end product pricing: What is the company's policy as regards Canadian prices? Does it price to secure higher profit (on a global MNE basis) from Canadian sales than from those in any other country? What is its justification? (c) profits: How are its profit levels in Canada determined? What non-arms length transfers and charges effect taxable Canadian profits? (d) purchasing policies: What does a company resident in Canada buy from Canadian suppliers and what does it import from associated companies? Are these imported products available from Canadian suppliers? Could some domestically non-available imports be easily developed here? Is the MNE using its sourcing decisions to maximize its global profits at the expense of Canadian suppliers?

The above examples indicate to a very slight degree the complexity of the problem of dealing with foreign ownership. It is a problem faced by many countries in the world, but none remotely to the degree of Canada because of our decades long laissez-faire approach. If Canada carried out meaningful research now we could soon propose creative policies both at the national and the international level and take important steps not only in developing the necessary safeguards in our own economy, but in working towards an understanding of the costs of benefits of multi-national enterprise in the international economy.

ADDITIONAL AREAS IN WHICH LEGISLATION IS NECESSARY

The Committee for an Independent Canada does not wish to leave the impression that Bill C-132, even with the proposed amendments, will be sufficient for achieving greater autonomy for the Canadian economy. The screening mechanism must be accompanied by measures which will stimulate Canadian enterprise. We, along with other groups and individuals, have for some time been proposing such positive initiatives. As the purpose of this brief is to comment specifically on Bill C-132, we will restrict ourselves to summarizing some of the major areas in which the federal government must act. We do this to demonstrate our deep concern that discouragement of some forms of foreign investment must be accompanied by encouragement of dynamic Canadian industry.

These encouragements can be summarized under several headings. Some, but not all, of these proposals have been made by the Committee for an Independent Canada and can be found in our policy papers.

(1) Bringing together capital resources and management skills for Canadian enterprise:

A turn around must be made in the lending and investment policies of Canadian chartered banks and other financial institutions such as insurance companies, pension funds, etc. so that through their regular lending and the creation of merchant banking facilities to provide venture capital they will make the development of Canadian enterprise a priority consideration. If they can be encouraged to do this, so much the better, but if not they will have to be halted by legislation from financing foreign takeovers of Canadian business and providing major financing of the day-to-day corporate activities of foreign firms operating in Canada. There is no reason why the Canada Development Corporation and the Industrial Development Bank cannot be broadened and given greater resources to permit them to invest in new businesses and purchase equity positions in key foreign investments. The resources of all these financial institutions must be much more available for investment in Canada in Canadian owned businesses. Amendments to the Bank Act to permit the Bank of Canada a greater capacity for provincial borrowing should be given immediate consideration.

The proposal for creation of a "domestic enterprise agency" should be studied both from the point of view of making management skills and administrative



services available to small business and from the point of view of concentrating on the development of the Canadian market to provide a base for foreign sales. An export consortium could aid small Canadian enterprises. However, the Committee is more and more convinced that the most important action is for the government to bring together talented Canadian entrepreneurs and pools of capital within mixed public-private corporations in the various key sectors of the economy. As an example, the Committee is studying proposals for a crown corporation to develop northern gas and oil resources and for the creation of a completely integrated, Canadian-owned oil company.

(2) Fostering research and development:

The facts that Canada is the only leading industrial nation not to have made one significant innovation since World War II and that Canada's investment in industrial research and development is one of the lowest amongst advanced nations, are well known. The Science Council and the Senate Committee on Science Policy have recommended numerous wise measures upon which the government should have acted by this time to start correcting the situation. In essence, it is clear there must be public investment both in public institutions and in Canadian owned enterprises to improve the research capacities. Federal and provincial industrial research establishments must be fostered as should be research cooperatives. Greater significance is to be given to social research, a significant field for change and development in coming years. Controls are to be placed on technological deals between foreign firms and their Canadian subsidiaries and, most particularly, a stop must be made to the siphoning off of subsidiary-developed innovations for the sole benefit of the parent firm.

(3) Creating a taxation environment conducive to Canadian investment and economic growth:

The government has already taken several steps in income tax reform to stimulate the growth of small Canadian enterprises. This is welcomed. Much more should be done. The federal government should encourage the provinces to change death duties to make sure family firms are not sold out just at the moment they are becoming viable. Proposals have been made to permit income tax deductions on investments in new Canadian equities and for the consolidation of the losses of one company against the profits of other



divisions of a Canadian corporation. Depletion allowances and other tax rebates to firms in resource industries should immediately be halted to permit reduction in the corporate taxation of Canadian manufacturing firms. In general, a continuing review should be made of the taxation practices of other jurisdictions to make sure that where possible, the Canadian entrepreneur is not left with the short end of the stick. For some time now, and of great importance in the eyes of our Committee, the federal government has been encouraged to use a portion of our excessive foreign exchange reserves to buy into foreign enterprises.

(4) An industrial strategy:

Some of the above measures can be taken immediately, on their own merit, but all of them should be considered in the context of a general industrial strategy elaborated by the federal government in consultation with the provinces. Included in such an industrial strategy would be the creation of industrial councils within various sectors of the economy so that they might consider plans for rationalization of their economic activities on a long term basis. While we may not be able to persuade all corporations in a sector or all regions in the country to march in step to an identical tune, it should be possible to delineate directions and goals and achieve better levels of rationalization than we currently have.

Details on these and other policies may be found in the policy papers of the Committee for an Independent Canada.

BILL C-132: A MOST IMPORTANT ACT

In concluding its brief, the Committee for an Independent Canada wishes to emphasize that Bill C-132, if amended, will become one of the water sheds in Canadian legislation. An amended Bill will permit us to have a measure of control over foreign investments in our economy. More important it will permit us to prepare adequately for well thought out and more inclusive controls in the future. Accompanied by positive legislation, this Bill could help to shift ownership back into Canadian hands. Moreover, by having a say in the conduct of multi-national enterprise, we will facilitate policies to help regional growth, research and development, general planning for the Canadian economy, and resource utilization, conservation and exportation. If an amended Bill is not passed now, the same needs will remain in the future but the task will become progressively more difficult.

But the importance of this Bill goes far beyond the purely economic domain. Last year we stated that

"Canada today is faced with serious economic problems including mounting unemployment. These problems can only be met by a policy with pre-determined long-range economic objectives. These must include a far-reaching policy on both the regulation and curtailment of foreign investment if we are to provide meaningful and sufficient employment opportunities for Canadians. It is obvious that unregulated foreign investment has failed to meet Canada's economic needs and has not prevented serious unemployment."

While unemployment may be a little less crucial at this moment it is still at very dangerous levels in many regions of the country. We remain convinced that the levels of unemployment are partially tied to levels of foreign control of the economy. It is no accident that among industrialized nations Canada has both the highest level of foreign economic control and of unemployment. Shut-downs of Canadian branch plants and decision making by multi-national enterprise headquarters, taken outside of the Canadian context, have been exacerbating factors. The incapacity of Canadian government to adequately foster regional development because of lack of control over the economic levers is another important consideration. We are also losing out on meaningful employment. As obeyers-of-orders and second-level managers Canadian businessmen have increasingly lost their sense of creativity, independence and entrepreneurial initiative.

At a recent conference of 80 of the leading experts on Canadian foreign policy it was stated that a shift from strategic to functional emphasis in world politics is creating new opportunities for Canada. That is to say that a relative shift from the cold war concerns of ideological and military conflict to broader concerns over trade, monetary systems, communications, international law, economic development and environmental protection opens vistas of more influential roles for Canada in world politics. It was decided that Canada's capacity to fulfil these roles depends on our domestic situation. Will Canada have the economic independence necessary to make decisions in these domains? Will Canada have the autonomy that alone can provide the will and the guts to act effectively on the international scene?

It is not a question of race or nationalism or claims that we are any better than any other community in the world. It is much more a question of dignity and self respect -- a question of having the capacity to have a real influence over our own destiny and to play a meaningful role in the world. An amended Bill C-132 will not accomplish all these things in one stroke but it will lead in this direction.

We would like to re-iterate that the amendments we are proposing to this Bill will only marginally add to the present control over foreign ownership in Canada. But they will make a considerable difference to our capacity to understand the conduct of these foreign corporations and to be able to mould them, in the future, in the direction conducive to the best interests of Canada. It will be noted that the Committee for an Independent Canada does not pretend to have all the answers. In fact, we have raised more questions than we have answered. But it appears that the answers are lacking as well to the government and the Canadian business world. Only by passing a Bill that will permit us to adequately study foreign corporations in Canada will we be able to take adequate steps in the future.

## APPENDICE -Y-

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU  
COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES  
PAR LE COMITÉ POUR L'INDÉPENDANCE DU CANADA  
ET CONCERNANT LE PROJET DE LOI C-132,  
LOI PRÉVOYANT L'EXAMEN ET L'APPRÉCIATION DES PRISES DE  
CONTRÔLE D'ENTREPRISES COMMERCIALES CANADIENNES PAR  
CERTAINES PERSONNES ET CEUX DE LA CRÉATION, PAR  
CERTAINES PERSONNES, D'ENTREPRISES NOUVELLES AU CANADA

Ottawa  
1<sup>er</sup> 21 juin 1973

REPRÉSENTANTS DU COMITÉ POUR L'INDÉPENDANCE DU CANADA

- M. Mel Hurtig, Edmonton, président - homme d'affaires  
Mlle Pauline Jewett, Ottawa, vice-présidente - politicologue  
M. Abraham Rotstein, Toronto, comité de direction - économiste  
M. John Trent, Ottawa, président, comité Politiques & Recherches -  
politicologue  
M. Jim Conrad, Toronto, président, Groupe de Toronto - homme  
d'affaires  
M. Bernard Bonin, Montréal, économiste (spécialiste des sociétés  
multinationales)



## INTRODUCTION

Le Comité pour l'indépendance du Canada est très heureux de présenter ses vues au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes, au sujet du projet de loi C-132, "Loi prévoyant l'examen et l'appréciation des prises de contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par certaines personnes et ceux de la création, par certaines personnes, d'entreprises nouvelles au Canada." Le Comité pour l'indépendance du Canada reconnaît que le présent projet de loi comporte une amélioration sensible du projet de loi C-201 qui traite du même sujet et ne fut pas adopté l'an dernier, mais le Comité est aussi d'avis que le projet de loi C-132 est insuffisant pour atteindre les objectifs décrits par l'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Industrie et du Commerce, lorsqu'il a proposé la deuxième lecture de ce projet de loi à la Chambre. Ce projet de loi ne permet pas plus de reprendre le contrôle de l'économie canadienne, ce qui représente l'un des principaux objectifs de notre Comité. Non seulement ce projet de loi est-il trop faible, mais il ne s'inscrit pas dans le cadre de mesures positives visant à stimuler l'entreprise canadienne qui, de l'avis de notre Comité, doivent accompagner toute tentative de contrôle des investissements étrangers.

Le projet de loi C-132, selon son libellé actuel, remet aux calendes grecques l'examen détaillé des nouvelles entreprises mises sur pied au Canada par des étrangers; il effleure l'expansion des entreprises établies présentement au Canada par des étrangers, il ne propose nul mécanisme permettant de déterminer les avantages ou les inconvénients découlant des sociétés étrangères actuellement établies au Canada et, à notre grande surprise, ne touche d'aucune manière l'acquisition du contrôle par des étrangers de nombreuses petites entreprises canadiennes florissantes. Il s'ensuit donc que ce projet de loi ne réduira pas le niveau presque catastrophique du contrôle étranger sur l'économie canadienne et arrêtera encore moins la croissance annuelle continue de la propriété étrangère au Canada et le contrôle qu'elle exerce sur notre vie économique.

Le comité craint fort que l'adoption de ce bill dans son libellé actuel ne donne la fausse impression, tant au Parlement qu'au public en général, qu'une mesure énergique a été prise pour enrayer l'emprise économique étrangère au Canada. Dans sa forme actuelle, le bill n'est qu'un écran qui cacherait au public canadien qu'on n'essaie même pas d'assurer au Canada un niveau raisonnable d'indépendance économique.

Dans notre mémoire, nous essayons tout d'abord de résumer les nombreuses critiques formulées au sujet de ce projet de loi, puis nous mettrons en lumière certains moyens de rendre ce projet de loi plus efficace, moyens qui ne semblent pas avoir été jusqu'à présent analysés, et, en terminant, nous expliquerons, avec toute l'emphase nécessaire, pourquoi il faut adopter le plus tôt possible un projet de loi plus fort et plus pertinent.

#### LES FAILLES DU PROJET DE LOI C-132

On peut évaluer le projet de loi en regard des quatre objectifs décrits par l'honorable Alastair Gillespie:

"1<sup>o</sup> permettre la création d'entreprises commerciales puissantes et canadiennes; 2<sup>o</sup> nous assurer que la prise en charge par des étrangers et la création d'entreprises appartenant à des étrangers, à l'avenir, offriront des avantages marqués au Canada; 3<sup>o</sup> essayer de mettre un terme au niveau croissant du contrôle étranger de notre économie, et augmenter en retour le contrôle canadien; 4<sup>o</sup> contribuer à l'établissement d'une personnalité canadienne distincte."<sup>1</sup>

Le Ministre déclare qu'il faut étudier ce projet de loi dans le contexte des autres mesures prises par le Gouvernement. Aucun autre projet de loi sur ce sujet n'est actuellement à l'étude par la Chambre. La session tire à sa fin. Puisque la moitié du projet de loi C-132 n'entrera en vigueur que dans plusieurs années et puisque le gouvernement a déclaré ne pas considérer la possibilité d'ajouter plus de poids à l'examen des investissements étrangers, on comprendra que nous concentrions nos efforts sur les failles du projet de loi, compte tenu des objectifs déclarés. On peut aussi l'étudier à la lumière de ses propres objectifs décrits au paragraphe 2.(1).

" ... par le Parlement du Canada parce que celui-ci reconnaît que la mesure dans laquelle le contrôle de l'industrie et du commerce canadiens est passé aux mains de personnes autres que des Canadiens et l'effet de ce contrôle, sur la capacité, pour les Canadiens, de conserver le contrôle effectif de leur milieu économique sont des sujets de préoccupation nationale, ... "

---

<sup>1</sup> Débats de la Chambre des communes, le 30 mars 1973, page 2777.

Voici ce que nous considérons être les failles du projet de loi C-132:

1) Le projet de loi ne diminuera pas le niveau de contrôle étranger sur notre économie puisque le processus d'examen ne touche pas l'exploitation des sociétés étrangères présentement en opérations au Canada et qui comptent pour plus de 80 p. 100 de l'expansion des investissements étrangers au Canada (rapport Gray). Les nouveaux investissements importants et les expansions principales de ces sociétés ne feront l'objet d'aucun examen. Seule la création, par ces sociétés, de nouvelles sociétés "non liées" aux sociétés existantes ferait l'objet d'un examen. Mais l'expression "non liée" n'est même pas définie dans le libellé du projet de loi. Cela se comprend facilement puisque de nombreuses sociétés multinationales qui ont le contrôle de la majorité des investissements étrangers au Canada présentent une telle diversification que l'expression "non liée" n'a plus aucune signification valable. Il semble que, par exemple, ITT a au Canada 56 entreprises séparées dans lesquelles elle a un intérêt particulier. L'immense majorité de ces sociétés, sinon toutes, pourraient déclarer que l'intégration tant fonctionnelle qu'organique en font des entreprises "liées".

2) Au départ, le projet de loi accentue le processus de l'examen sur l'acquisition du contrôle d'entreprises commerciales canadiennes par des personnes autres que des Canadiens et sur la création de nouvelles entreprises au Canada par des étrangers. Ces deux cas conjointement ne représentent qu'environ 20 p. 100 de la croissance des investissements étrangers au Canada. Toutefois, même dans ces situations peu nombreuses, premièrement, le Ministre peut autoriser la croissance continue des investissements étrangers et l'acquisition du contrôle de sociétés canadiennes par des étrangers, si cela apporte "des avantages appréciables au Canada" et, deuxièmement, la création de nouvelles entreprises étrangères au Canada ne sera examinée qu'à une date ultérieure et indéterminée. Selon toute hypothèse plausible, cela se produira dans plusieurs années puisque le Ministre désire accorder à l'Agence d'examen le temps d'acquérir



de l'expérience dans le domaine des acquisitions de contrôle et, de plus, consacrer une période de temps indéterminée aux consultations avec les provinces. Presque tous les investissements peuvent se colorer d'avantages pour le Canada surtout lorsque la décision finale, du point de vue politique, repose entre les mains du ministre de l'Industrie et du Commerce qui est particulièrement sensible aux avantages économiques, même s'ils ne sont qu'à très courts termes. Il est bon de mentionner ici que même si un investissement étranger peut présenter certains avantages en soi, c'est l'amalgame de divers investissements du genre qui met en danger la survie économique du Canada. Les critères inscrits au projet de loi et visant à évaluer "les avantages appréciables" sont en eux-mêmes de faible portée économique et surtout assez imprécis.

3) Ceci dit, le projet de loi manque d'une certaine logique. Il prévoit que les acquisitions de contrôle et les nouveaux investissements étrangers peuvent avoir ou ne pas avoir d'avantages appréciables pour le Canada, mais il se refuse à se servir de la même hypothèse dans le cas des sociétés étrangères déjà établies au Canada et qui constituent la pierre d'achoppement principale de notre contrôle de l'économie canadienne pour le plus grand bien des Canadiens. Il établit des modalités super-paternelles pour rendre légitimes tous les investissements étrangers actuels, les bons comme les mauvais. Certains furent avantageux mais, de toute évidence, certains auront été particulièrement nuisibles.

4) Le Ministre insiste sur le fait qu'il a besoin de temps pour consulter les provinces, mais il aurait pu facilement lancer ce processus de consultation avant la présentation du projet de loi C-132 ou, fait encore plus significatif, avant le dépôt du premier projet de loi C-201, en 1972. Qu'est-ce que le Ministre attend?

5) Puisque l'Agence d'examen de l'investissement étranger qu'on se propose de créer sera un organisme tout à fait inoffensif sans grand pouvoir d'examen et sans obligation d'effectuer les examens ou les révisions adéquats sur une base continue, le projet de loi ne

permettra pas réellement aux Canadiens de développer ou de maintenir un contrôle réel sur leur milieu économique. De fait, selon le libellé actuel, elle semble n'être simplement qu'une boîte aux lettres à l'intention du Ministre. Elle "recevra des avis par écrit" et elle "émettra des avis par écrit" mais c'est "le Ministre qui doit dès lors examiner ... afin d'apprécier si, à son avis, ... l'investissement apporte ou est susceptible d'apporter des avantages appréciables au Canada." Le Ministre peut utiliser ou non l'Agence pour effectuer les examens et les études et peut demander ou non à l'Agence de lui présenter des recommandations touchant les politiques à suivre. Mais, ce qui est encore plus important, puisque l'Agence n'aura aucun pouvoir de contrôle sur les activités des nombreuses sociétés étrangères qui dominent présentement le monde canadien des affaires, nous n'obtiendrons aucun renseignement important touchant les activités des sociétés multinationales au Canada, renseignements qui permettraient au Parlement d'établir des bases solides à la législation future permettant d'atteindre un contrôle réel de notre milieu économique.

6) Même en ce qui touche la partie plutôt infime des investissements étrangers qui serait examinée, il est fort probable que les modalités du projet de loi ne sauraient s'appliquer. Le problème ne découlera pas des investissements étrangers ou des acquisitions de contrôle que le Ministre et le Cabinet décideront de refuser aux termes de l'examen, mais plutôt de ceux qu'ils décideront d'accepter soit aux termes des conditions proposées par la société concernée soit à cause des conditions stipulées par le Gouvernement. Comment un gouvernement pourra-t-il faire la différence entre une infraction involontaire, lorsque seuls des facteurs extérieurs ont empêché une société de rencontrer ses engagements et une infraction volontaire? Les modalités de la mise en application des pouvoirs prévus sont inscrites aux articles 21 et 22 du projet de loi.

"21. Lorsqu'une personne qui a contracté un engagement écrit envers Sa Majesté du chef du Canada relativement à un investissement que le gouverneur en conseil a autorisé par décret omet ou refuse de se conformer à cet engagement,

une cour supérieure peut, sur demande présentée au nom du Ministre, rendre une ordonnance enjoignant à cette personne de se conformer à cet engagement.

22. Toute personne qui omet ou refuse de se conformer à une ordonnance que rend à son encontre une cour supérieure en vertu des articles 19, 20 ou 21 peut être assignée à comparaître et condamnée, pour outrage à la cour, par la cour qui a rendu l'ordonnance."

Toutefois, une telle menace ne semble pas réelle sauf comme tribunal de dernière instance lorsque la société a agit d'une manière presque criminelle. Il est possible que ces modalités ne puissent être utilisées ou ne le seraient pas parce que, premièrement le projet de loi ne comporte pas de modalités d'examen répété. par l'Agence de ces investissements et de ces acquisitions de contrôle de sorte qu'aucun renseignement pertinent ne serait disponible et, deuxièmement, l'histoire nous apprend que le Gouvernement ne traite que très rarement de cette manière avec les sociétés.

7) Le Ministre devrait présenter chaque année au Parlement un rapport portant sur les acquisitions de contrôle et la création de nouvelles entreprises par des étrangers qui ont été ratifiées ou rejetées. La mise en application adéquate de cette Loi demande que le public soit bien renseigné.

8) Enfin, sans l'appui d'autres mesures positives, ce projet de loi n'est que prohibitif. Le Gouvernement n'a fait que de minimes efforts pour promouvoir la croissance des sociétés canadiennes et le développement d'une technologie canadienne, l'orientation adéquate des vastes investissements intérieurs, l'expansion des établissements canadiens de recherche et de développement, ainsi que l'équilibre des occasions favorables entre les sociétés canadiennes et les sociétés multinationales de sorte que les sociétés canadiennes puissent combler le fossé que créerait tout examen efficace des investissements étrangers. Nous croyons que les sociétés canadiennes sont handicapées face aux filiales canadiennes de sociétés multinationales simplement parce que la structure de la société-mère permet plus facilement de contourner les diverses législations qui la touche.

La filiale d'une société étrangère évite donc la répercussion complète des lois et règlements canadiens auxquels la société canadienne est entièrement assujettie. Mais le Gouvernement n'a ni perçu ni analysé la totalité de ce déséquilibre et n'a jamais essayé d'y remédier.

Il s'agit là des critiques les plus sérieuses touchant ce projet de loi. Elles démontrent toutes que le projet de loi ne présente aucun lien logique avec ses objectifs et ne permettra pas d'atteindre les objectifs d'ordre général du Gouvernement. Ce projet de loi est insuffisant vu l'envergure du problème et le besoin urgent de mesures correctives. Ce qui est plus grave, le Comité pour l'indépendance du Canada croit que le projet de loi C-132, comme législation palliative, peut embrouiller la situation et éliminer toute possibilité de mesures importantes permettant de mettre un terme à la croissance de la propriété étrangère au Canada.

Toutefois, le Comité pour l'indépendance du Canada considère qu'il s'agit là d'un faible pas visant à rendre l'économie canadienne plus compatible avec les intérêts des citoyens canadiens. Premièrement, il peut aider à s'assurer que toute nouvelle acquisition de contrôle et, d'ici quelque temps, la création de nouvelles entreprises par des étrangers apporteront, du moins à court terme, quelques avantages plus importants pour le Canada que ceux fournis présentement en l'absence de toute législation pertinente; en outre, il peut permettre d'éliminer certaines acquisitions de contrôle et certaines nouvelles entreprises qui, de toute évidence, seraient nuisibles pour le Canada; de plus, il lancera sur une faible échelle la révision de toute expansion des investissements étrangers déjà implantés au Canada et, finalement, il donnera naissance au noyau initial d'une agence d'examen de l'investissement étranger.

D'autre part; de par son libellé actuel, ce projet de loi ne pourra que faiblement réduire ou anéantir le contrôle étranger sans cesse croissant qui afflige l'économie canadienne ou réduire le taux actuellement inacceptable de propriétés étrangères au Canada.



Le Comité pour l'indépendance du Canada (C.I.C.) se voit donc obligé d'adopter la position suivante face au projet de loi C-132. Nous appuierions, à notre corps défendant, l'adoption de ce projet de loi comme un faible premier pas vers l'indépendance économique du Canada, plutôt que de n'avoir aucune législation dans ce domaine, mais nous sommes convaincus qu'une fois modifié, ce projet de loi sera un outil valable permettant de rencontrer les objectifs adoptés par le Gouvernement et décrits dans le projet de loi et nous supplions les membres de ce Comité d'y incorporer ces modifications avant d'en faire rapport à la Chambre.

#### POUR COMBLER LES FAILLES DU PROJET DE LOI C-132

A cette phase du mémoire, le C.I.C. fournirait normalement les arguments et les données d'appui qui démontrent tous qu'il est essentiel à la survie du Canada de prendre immédiatement les mesures qui s'imposent pour s'assurer que les décisions prises dans les domaines économique, politique, culturel et social soient prises au Canada, par des Canadiens et pour le plus grand bien des Canadiens. Puisque, toutefois, il semble évident, en tenant compte de l'objectif officiel du projet de loi C-132 et des commentaires des représentants du parti libéral, du parti conservateur-progressiste et du Nouveau parti démocratique qu'on accepte le principe selon lequel seules les décisions sur lesquelles nous exercerons un certain contrôle pourront être pour notre plus grand bien, nous croyons pouvoir nous dispenser d'une répétition détaillée de ces divers arguments.

Depuis de nombreuses années, le C.I.C. a indiqué aux Canadiens que l'acceptation gratuite de tous les investissements étrangers présentait des avantages et des inconvénients et qu'au cours de la dernière décennie le Canada a versé beaucoup d'argent en dividendes, en droits, en paiements de transfert et en frais d'administration et autres qu'il en a gagné en nouveaux investissements de capitaux. Dans la pratique, dans certains genres d'investissements, les investisseurs étrangers ont pu récupérer près des trois quarts de leur investissement au cours de la première année.

L'investissement étranger ou sa disparition éventuelle n'est pas de toute première importance pour la croissance canadienne. Le Canada génère suffisamment d'épargnes pour couvrir sa propre expansion en capital. Nous constatons, avec une certaine ironie, que ces épargnes sont prêtées aux investisseurs étrangers leur permettant ainsi d'accaparer une partie encore plus grande de notre économie. Si besoin il y a, le Canada peut importer toute technologie additionnelle requise, par voie d'ententes sur les brevets, sans devoir compter sur les investissements étrangers. Il est curieux de remarquer que dans de nombreux cas, des développements technologiques canadiens tombent sous le contrôle étranger des sociétés-mères sans apporter aucun avantage au Canada.

Les sociétés multinationales qui dominent l'investissement étranger au Canada prennent leur décision non pas dans l'intérêt du Canada mais en tenant compte des profits possibles pour l'ensemble de leurs activités et plus spécialement pour le siège social. Ceci dit, il est facile de démontrer que le Canada y perd du point de vue des emplois, de la recherche et du développement, de l'impôt, des revenus, des exportations, de l'équilibre économique, ainsi que dans les emplois techniques et administratifs. Tous ces arguments sont appuyés par les documents du C.I.C., les rapports Watkins, Wahn et Gray, le gouvernement américain, les rapports établis en milieu universitaire et par des hommes d'affaires et même par des publications internationales. Nous espérons que les députés connaissent maintenant ces arguments et en acceptent la portée fondamentale, mais s'ils désirent un supplément de renseignements, notre Comité fera l'impossible pour les fournir.

Malgré nos commentaires précédents, nous n'avons jamais proposé l'extinction totale de tous les investissements étrangers ou la nationalisation globale de toutes les sociétés étrangères établies au Canada. Nous ne sommes pas plus d'accord avec les Canadiens qui craignent de faire un premier pas ou qui croient, sans aucun appui, que les "forces concurrentielles" ou un autre agent mystérieux résoudra le problème pour nous. La raison d'être du C.I.C. a toujours

été la recherche de solutions rentables évoluant entre le statu quo de l'inaction et l'approche doctrinaire de la nationalisation à outrance. Nous croyons que nos propositions, bien que complexes et plus difficiles à mettre en application, peuvent seules obtenir l'appui du peuple canadien. Essentiellement, nous proposons une approche à trois volets: 1- la promotion de l'entreprise canadienne; 2- l'examen des investissements étrangers et des acquisitions de contrôle pour s'assurer qu'ils sont réellement à l'avantage du Canada et ce, à long terme; et 3- l'examen continu de tous les investissements étrangers au Canada pour exiger que toutes ces activités soient à l'avantage de notre pays. Nous continuerons à accueillir le capital étranger sous forme d'obligations, de prêts et d'inscriptions minoritaires d'actions. La législation viserait au contrôle des investissements étrangers déjà en place, plutôt qu'à celui de la propriété étrangère comme telle, alors qu'une législation positive serait adoptée afin de promouvoir la création d'entreprises et l'utilisation des capitaux par des Canadiens. Nous voulons mentionner que l'expression "contrôle" ne signifie pas propriété ou domination du gouvernement, mais plutôt le pouvoir législatif assurant la sauvegarde des intérêts canadiens. C'est parce que ce projet de loi ne fait qu'esquisser une faible attaque contre la domination étrangère de notre économie que nous ne l'appuyons que du bout des lèvres et sous conditions.

Nous sommes toutefois convaincus que plusieurs amendements rendraient ce projet de loi beaucoup plus utile et nous vous proposons donc les modifications suivantes.

1) Nous proposons de retrancher au paragraphe 2.(1) du projet de loi C-132 les lignes 2, 3, 4 et 5 de la page 2, de sorte que cette partie du paragraphe se lirait comme suit:

" ... que le contrôle des entreprises commerciales canadiennes ne puisse passer aux mains de personnes autres que des Canadiens et que des entreprises nouvelles ne puissent être créées au Canada par des personnes, autres que des Canadiens, que s'il a été établi que l'acquisition du contrôle de ces entreprises ou la création de ces entreprises nouvelles par ces personnes, selon le cas, apporte ou est susceptible d'apporter des avantages appréciables au Canada, ... "



L'objectif de cet amendement est d'assujettir à la Loi l'expansion de toutes les sociétés étrangères établies au Canada. Cela élimine la tâche quasi impossible de délimiter ce qui est lié ou non lié à une entreprise établie. Ce qui est encore plus important, cela permet au Gouvernement canadien de s'assurer que la création de toute nouvelle entreprise commerciale étrangère au Canada apporte un avantage appréciable aux Canadiens. Il élimine toute discrimination contre tout nouvel investissement étranger au Canada qui comporterait plus d'avantages que ceux déjà effectués. Il faut noter aussi que les pouvoirs accordés par cette loi permettent la révision ou l'examen des nouvelles propriétés étrangères et n'impliquent pas leur rejet automatique. Le projet de loi ne toucherait pas non plus aux investissements étrangers ne comportant pas la formule d'actions

2) Il faudrait retrancher de l'article 5.(1), alinéa C les mots "sous réserve du paragraphe 31 (3)", comme il faudrait retrancher les alinéas (2) et (3) de l'article 31.

Cet amendement veut que la Loi entre en vigueur dès sa proclamation, éliminant tout délai causé par les "consultations avec les provinces" ou "l'acquisition d'une certaine expérience" avant que n'entre en vigueur la partie de la Loi traitant des nouveaux investissements étrangers. Si le Gouvernement désire vraiment examiner tous les nouveaux investissements étrangers, il n'y a aucune raison de logique ou d'ordre pratique pour retarder l'entrée en vigueur de cette partie de la Loi. Les acquisitions de contrôle et les nouveaux investissements sont de nature si différente que l'expérience acquise de l'examen des acquisitions de contrôle ne s'appliquerait pas nécessairement à l'examen des nouveaux investissements. Nous possédons autant de renseignements et d'expérience pour l'examen des nouveaux investissements que pour celui des acquisitions de contrôle. Le temps est l'élément essentiel. Chaque année qui s'écoulera alors que nous permettons la croissance continue et sans contrôle des investissements étrangers au Canada ne fera qu'ajouter aux dimensions du problème qui nous semblera encore plus difficile à résoudre. De plus, l'incertitude découlant d'une Loi



adoptée mais n'ayant pas été proclamée aura des répercussions désastreuses sur le milieu économique.

Nous acceptons qu'il faille consulter les provinces mais cette consultation devrait être un processus permanent. Nous félicitons le Ministre qui déclare vouloir établir un organisme permanent de consultation composé d'un ministre et de plusieurs fonctionnaires nommés par chaque province. Nous serions plus satisfaits si ce groupe comprenait aussi a) des représentants des principales institutions canadiennes, b) des spécialistes de l'analyse des investissements étrangers, de la politique et de l'économie au niveau international; et c) un certain nombre de citoyens de compétence reconnue et dont la participation à la société canadienne est particulièrement remarquable.

3) Nous proposons que les chiffres inscrits aux sous-alinéas (1) et (11) du paragraphe c de l'article 5.(1) soient remplacés par un actif brut de \$100,000 plutôt que de \$250,000 et des recettes brutes de \$500,000 plutôt que de \$3,000,000.

Notre objectif ici est de voir à ce qu'un grand nombre de sociétés canadiennes essentielles, créatives et en pleine croissance, ne passent pas en des mains étrangères au moment où elles atteignent le niveau d'attrait pour une acquisition de contrôle. De nombreuses petites sociétés ont un besoin urgent de capitaux et de diversification technologique et administrative longtemps avant d'atteindre les niveaux prévus au projet de loi. Le processus d'examen, ainsi que des mesures législatives positives pour conserver le contrôle des sociétés entre des mains canadiennes doivent toucher les sociétés dont l'actif et les recettes sont de beaucoup inférieurs aux données prévues au projet de loi.

4) Il faut modifier l'article 7 du projet de loi touchant la création de l'Agence afin de s'assurer qu'elle aura les pouvoirs lui permettant d'atteindre les objectifs du projet de loi et ceux du Gouvernement. Nous proposons donc d'y ajouter le texte suivant:

(4) L'Agence doit effectuer un examen continu des activités des personnes non admissibles qui ont reçu du Ministre l'autorisation d'acquérir le contrôle d'entreprises commerciales canadiennes et de créer de nouvelles entreprises commerciales au Canada pour s'assurer que les conditions aux termes desquelles ladite autorisation a été accordée sont dûment remplies.

(5) En plus des fonctions précises décrites dans la présente Loi, l'Agence est chargée d'effectuer un examen continu, des recherches et des études des activités de toutes les sociétés étrangères établies au Canada. L'Agence présente un rapport annuel au Ministre et au Parlement, rapport pouvant contenir des recommandations touchant des politiques, assurant que l'intérêt du Canada est bien servi par de tels investissements étrangers. Pour mener à bien ses fonctions d'examineur aux termes des paragraphes (4) et (5), l'Agence est investie des pouvoirs d'enquête selon les modalités de la Partie 2, article 11 de la Loi sur les enquêtes.

L'objectif de l'alinéa (4) est de permettre de croire en l'application du projet de loi C-132. On peut prévoir que certaines sociétés essayeront de contourner certaines modalités de l'autorisation reçue. Dans d'autres situations, les activités de la société face à l'intérêt premier du Canada se situeront au plus bas niveau permis. Grâce à un examen continu, le Ministre sera continuellement au courant des avantages ou des inconvénients pour le Canada des nouveaux investissements et pourra négocier le maintien ou l'amélioration des modalités avec l'investisseur étranger. Sous un tel contrôle, peu de sociétés tenteront d'oublier leur responsabilité et ce ne sera que dans des cas rares que le Ministre aura recours aux modalités des articles 21 et 22 du projet de loi.

En ce qui touche les deux alinéas proposés, l'Agence d'examen aura besoin des pouvoirs lui permettant de faire un examen valable.

La partie 2, article 11 de la Loi sur les enquêtes rend cela possible puisque l'Agence aurait des pouvoirs semblables à ceux d'une Commission royale d'enquête lui permettant de convoquer des témoins et d'ordonner la présentation de documents qu'ils ont en leur possession.

Notre Comité est d'avis que l'addition de l'alinéa (5) tel que proposé est la révision la plus importante à apporter à ce projet de loi. Comme nous le mentionnions antérieurement, les sociétés étrangères établies au Canada représentent 80 p. 100 de la croissance des propriétés étrangères qui sont tellement importantes qu'elles composent 80 à 90 p. 100 des sociétés dans de nombreux secteurs de notre économie. Nous parlons ici surtout des vastes sociétés multinationales. Elles représentent l'une des formes les plus dynamiques et les plus importantes de l'activité économique de notre ère. Jusqu'à présent, trop peu de renseignements sont disponibles permettant de connaître leurs avantages et leurs inconvénients, la nature de leurs activités et leur mécanisme de prise de décisions.

Nous ne proposons pas de placer sous un contrôle complet ce secteur si important de notre économie. Nous proposons de voir à ce que l'Agence effectue des études permettant au Gouvernement de mieux comprendre la nature de l'activité des sociétés multinationales au Canada. Il est peu probable que le Canada ou tout autre pays occidental voudra rejeter les avantages découlant des sociétés multinationales mais nous voulons nous assurer que leur conduite dessert l'intérêt de notre société. Comment savoir qu'il en est ainsi? A l'avenir, un certain contrôle des sociétés multinationales serait peut-être exercé au niveau international, mais cette hypothèse n'est que peu vraisemblable et dépendrait toujours de l'entente des gouvernements des pays dont les points de vue peuvent comporter des conflits selon que le siège social des sociétés multinationales est chez eux ou non. Le Canada est dans la dernière catégorie. Les négociations du Canada devront s'appuyer sur des renseignements de première main.

Il est bon de remarquer que les cadres supérieurs des entreprises multinationales saisissent bien l'ensemble de cette situation. Lors d'une conférence d'hommes d'affaires tenue à l'Université Western Ontario le 1<sup>er</sup> juin dernier, M. Albert A. Thornborough, président de Massey-Ferguson Ltd, aurait déclaré, selon le Globe and Mail, que le développement rapide des sociétés multinationales depuis la fin des années 1950 a créé une pénurie de règlement visant à les contrôler. Il a dit qu'il était normal que cette pénurie disparaisse et elle disparaîtra.

Le Gouvernement est aussi conscient du problème. Lors de la présentation en deuxième lecture, M. Gillespie a déclaré:

"Ce qui m'intéresse plus, c'est une comparaison entre la manière dont le secteur relevant des sociétés étrangères fonctionne actuellement et celle dont il pourrait fonctionner si on arrivait dans chaque cas à atteindre une rentabilité maximale. La présence de restrictions dans le domaine de la recherche et de l'expansion, des exportations et des approvisionnements, montre qu'il existe encore des possibilités d'accroissement des bénéfices. Certaines restrictions révèlent peut-être la présence de frais de base relatifs mais d'autres sont arbitraires et doivent être supprimées.

Les possibilités d'accroissement des bénéfices varient d'un secteur à l'autre et d'un cas à l'autre. Elles sont probablement les plus vastes dans les entreprises basées sur les ressources où l'avantage, c'est-à-dire l'emplacement des ressources, est aux mains des Canadiens. Bien qu'on n'arrivera probablement pas, à court terme, à déménager beaucoup d'usines de fabrication et de transformation, nous pourrons peut-être les étendre au Canada plutôt qu'à l'extérieur. Dans le secteur de la fabrication, notre avantage principal réside dans un marché petit mais prospère, une main-d'oeuvre qualifiée, un avantage relatif sur certains pays du point de vue de la rémunération et un cadre politique stable. Bien que notre position ne soit pas terriblement forte dans ce domaine, il existe incontestablement des possibilités de réduire les restrictions lorsque les investisseurs étrangers n'ont pas tiré parti des avantages fondamentaux du Canada. Je ne pense pas que ce bill modifie la situation au Canada du jour au lendemain."



Il nous semble donc logique qu'un processus d'examen orienté plutôt vers la recherche comme nous le proposons soit bien accueilli tant par le Gouvernement que par les hommes d'affaires canadiens. La recherche la plus récente dans le domaine des entreprises multinationales<sup>2</sup> souligne la crainte principale découlant de l'écart en recherches entre les efforts importants effectuer pour évaluer les répercussions des sociétés multinationales et les efforts beaucoup moindres effectués pour évaluer à fond le coût des politiques proposées dans ce domaine. Selon les auteurs, beaucoup de pressions s'exerceront pour adopter rapidement et unilatéralement des politiques qui seraient mises en application avant d'en avoir évalué à fond les effets à longs termes. Peu de recherches sont faites au Canada dans ce domaine et celle qui est en marche ne saurait profiter du genre de données qu'obtiendrait l'Agence d'examen dans les conditions susmentionnées. Nous ne savons pas, non plus, pourquoi les propriétaires canadiens vendent leurs entreprises. Il est donc nécessaire que le Gouvernement commence immédiatement à recueillir les renseignements sur lesquels il pourra, par la suite, se fonder pour prendre d'autres mesures de contrôle des sociétés multinationales pour "l'avantage appréciable des Canadiens."

Nous ne croyons pas qu'une telle recherche demande une vaste organisation bureaucratique. Avec un personnel expérimenté offrant de hautes qualifications, la division de la recherche de l'Agence d'examen ne demande pas plus de 50 personnes qui feraient une étude sélective et des enquêtes sur les plusieurs centaines de sociétés multinationales en exploitation au Canada.

Nous croyons valable de poser ici certaines questions auxquelles il faut répondre avant de pouvoir définir une politique réaliste: a) les possibilités d'exportation: la société canadienne est-elle limitée à fournir certains marchés uniquement? Pourquoi?

---

2 Multi Nation Corporation in Developed Countries: A review of recent research and policy thinking, a report published by the British North American Committee, Sperry Lea & Simon Webly, Mars 1973, disponible au Canada auprès du C.D. Howe Research Institute, Montréal.

Est-ce à cause des niveaux canadiens des coûts de production ou par suite des politiques adoptées par la société? Que faudrait-il faire pour modifier l'une ou l'autre cause? b) l'établissement du prix du produit fini: quelle politique a adopté la société en ce qui touche les prix du marché canadien? S'assure-t-elle d'un profit plus élevé au sein du marché canadien (sur la base de l'ensemble de la S.M.-N.) que dans d'autres pays? Pour quelle raison? c) les profits: comment établit-on les marges de profit au Canada? Quels transferts et quels frais à long terme touchent les profits imposables au Canada? d) les politiques des achats: qu'est-ce qu'un résident canadien achète sur place et qu'importe-t-il des filiales étrangères? Ces produits importés sont-ils disponibles auprès de sociétés canadiennes? Pourrait-on facilement développer au Canada certains produits importés qui ne sont pas présentement sur le marché canadien? Est-ce que la S. M.-N. utilise ses sources de décisions pour optimaliser ses profits au désavantage du Canada?

Ces quelques exemples soulignent brièvement la complexité du problème des sociétés étrangères. De nombreux pays du monde y font face mais aucun d'une manière aussi subtile découlant de la nonchalance traditionnelle face à cette situation. Si le Canada avait effectué une recherche valable, nous pourrions aujourd'hui proposer des politiques créatives tant au niveau national qu'au niveau international et nous pourrions prendre des mesures importantes non seulement pour élaborer les sauvegardes nécessaires à notre économie, mais en essayant de mieux comprendre le coût des avantages des entreprises multinationales au sein de l'économie internationale.

## LES AUTRES SECTEURS POUR LESQUELS IL FAUT LÉGIFÉRER

Le C.I.C. ne veut pas donner l'impression que le projet de loi C-132, même modifié, suffirait à atteindre une plus grande autonomie de l'économie canadienne. Le processus d'examen doit s'accompagner de mesures qui stimuleront l'entreprise canadienne. Nous-mêmes, d'autres groupes et citoyens avons depuis quelque temps déjà proposé de telles initiatives positives. Puisque l'objectif du présent mémoire est de présenter nos commentaires touchant le projet de loi C-132, nous nous en tiendrons à résumer certains des secteurs principaux dans lesquels le Gouvernement fédéral se doit d'agir. Ce faisant, nous voulons exprimer notre sentiment selon lequel le fait de décourager certaines formes d'investissement étranger doit s'accompagner d'un encouragement de l'industrie canadienne dynamique.

Ces encouragements s'inscrivent sous divers en-têtes. Certaines propositions ont déjà été faites par le C.I.C. et se retrouvent donc dans nos divers documents touchant les politiques.

- (1) Réunir, aux fins de l'entreprise canadienne, les ressources financières et les compétences administratives

Il nous faut effectuer un certain revirement dans les politiques de prêt et d'investissement des banques à charte canadiennes et des autres institutions financières par exemple, les sociétés d'assurance, les caisses de retraite et autres, ... de sorte que par leurs procédures habituelles de prêt et par la création de meilleurs établissements bancaires à des fins commerciales offrant un capital d'investissement, elles inscriront en priorité le développement de l'entreprise canadienne. Si nous pouvons les encourager à agir ainsi, tout va pour le mieux, sinon il faudra, par voie législative, mettre un frein du financement qu'elles font des acquisitions par des étrangers du contrôle d'entreprises canadiennes et des activités quotidiennes des sociétés étrangères établies au Canada. Il est possible d'élargir le mandat de la Corporation de développement du Canada et de

la Banque de développement industriel et de leur fournir les ressources leur permettant d'investir dans la création de nouvelles entreprises et d'acheter un capital-actions important au sein des investissements étrangers les plus importants. Les ressources de toutes ces institutions financières doivent être plus facilement disponibles aux investissements du Canada et dans des entreprises canadiennes. Il faudrait étudier immédiatement la possibilité d'amender la Loi sur les banques afin de permettre à la Banque du Canada de faciliter les emprunts des provinces.

La proposition portant création "d'une agence de l'entreprise canadienne" doit être étudiée tant du point de vue de fournir des compétences administratives et des services de gestion aux petites entreprises que de se concentrer sur le développement du marché canadien devenant la base des exportations canadiennes. Un consortium d'exportation serait une aide appréciable pour les petites entreprises canadiennes. Toutefois, le Comité demeure convaincu que la mesure la plus importante que pourrait adopter le Gouvernement serait de grouper au sein de sociétés conjointes des secteurs public et privé des hommes d'affaires compétents et des réserves de capitaux, ces sociétés s'inscrivant dans les divers secteurs de notre économie. A titre d'exemple, le Comité étudie diverses propositions visant la création d'une société de la Couronne dont l'objectif serait le développement des ressources en pétrole et en gaz naturel du Grand Nord, ainsi que la création d'une société pétrolifère intégrée et strictement canadienne.

## (2) La promotion des activités de recherche et de développement

Tous savent bien que le Canada est le seul des principaux pays industrialisés à n'avoir fourni aucune innovation depuis la Deuxième guerre mondiale et que notre investissement dans les activités de recherche et de développement est parmi les plus faibles de tous les pays industrialisés. Le Conseil des sciences et le Comité sénatorial pour une politique scientifique ont proposé de sages mesures que le Gouvernement aurait pu adopter déjà afin de corriger



cette situation. Il est évident qu'il nous faut investir des deniers publics tant dans le secteur public que dans le secteur privé canadien afin d'améliorer les capacités de recherche. Il faut promouvoir les établissements fédéraux et provinciaux de recherche industrielle tout comme les coopératives de recherche. Il faut aussi accorder plus d'importance à la recherche sociale car c'est un domaine où l'évolution et le développement seront très rapides dans les années à venir. Il faut établir un contrôle sur les marchés conclus par les sociétés étrangères et leurs filiales canadiennes, surtout dans le domaine technologique et mettre fin au transfert unilatéral des innovations développées par les filiales, transfert qui n'avantage que la société-mère.

(3) Créer un système fiscal favorisant l'investissement canadien et la croissance économique

La réforme fiscale comporte de nombreuses mesures visant à stimuler la croissance des petites entreprises canadiennes. Nous en sommes heureux. Mais il reste beaucoup de travail à faire. Le Gouvernement fédéral devrait inciter les provinces à modifier les droits successoraux afin de s'assurer que les sociétés familiales ne sont pas vendues au moment où elles deviennent rentables. Certaines propositions ont déjà été formulées afin de permettre des exemptions d'impôt sur les investissements au sein de nouvelles sociétés canadiennes à capital-actions et pour la réconciliation de pertes d'une société avec les profits des autres divisions d'une société canadienne. Les allocations de dépréciation et les autres rabattements fiscaux dont jouissent les industries de ressources devraient être interrompus immédiatement afin de favoriser des réductions des impôts des sociétés canadiennes de fabrication. En termes plus généraux, il faudrait une révision continue des systèmes fiscaux étrangers afin de s'assurer que, lorsque cela est possible, l'homme d'affaires canadien ne se retrouve pas en situation désavantageuse. Depuis quelque temps déjà, et cela revêt beaucoup d'importance aux yeux du Comité, on a incité le Gouvernement fédéral

à utiliser une partie de notre surplus énorme de réserve en devises étrangères pour l'investir dans des sociétés étrangères.

(4) Une stratégie industrielle

Certaines des mesures susmentionnées peuvent être adoptées immédiatement selon leurs propres avantages, mais toutes ces mesures doivent être étudiées dans le contexte d'une stratégie industrielle générale élaborée par le Gouvernement fédéral en consultation avec les provinces. Cette stratégie comprendrait la création de conseils industriels dans les divers secteurs de notre économie, conseils qui pourraient planifier à long terme les activités économiques de leur secteur. Bien qu'il puisse être difficile de convaincre toutes les sociétés d'un secteur ou toutes les régions du pays d'emboîter le pas d'une manière uniforme, il serait toutefois possible d'établir des orientations et des objectifs et d'en arriver à une planification plus rationnelle que celle qui existe présentement.

Les documents publiés par le Comité pour l'indépendance du Canada au sujet des politiques préconisées contiennent les détails des mesures susmentionnées, ainsi que d'autres mesures importantes.

## LE PROJET DE LOI C-132: UNE LOI DE TOUTE PREMIÈRE IMPORTANCE

En terminant ce mémoire, le Comité pour l'indépendance du Canada veut souligner fortement le fait que le projet de loi C-132, s'il est modifié, deviendra l'une des pierres d'assise de la législation canadienne. Modifié, ce projet de loi nous permettrait un certain contrôle des investissements étrangers au sein de notre économie. Facteur encore plus important, il nous permettra de concevoir pour l'avenir des moyens de contrôle équilibrés et plus complets. S'il s'accompagnait de législation positive, il pourrait aider à reprendre en main notre économie. De plus, notre voix influençant les activités des sociétés multinationales, il nous serait plus facile de concevoir des politiques à l'appui de la croissance régionale, de la recherche et du développement, de la planification générale de l'économie canadienne, de l'utilisation des ressources, de la conservation de nos ressources, ainsi que de l'exportation. Si l'on n'adopte pas maintenant un projet de loi modifié, les mêmes besoins se perpétueront dans l'avenir alors que la tâche à accomplir deviendra de plus en plus difficile.

Mais l'importance de ce projet de loi va plus loin que le domaine économique. L'an dernier nous déclarions que

"le Canada fait face aujourd'hui à de graves problèmes économiques, y compris la hausse intempestive du chômage. On ne peut résoudre ces problèmes que par une politique fondée sur des objectifs économiques établis à l'avance. Cela demande une politique énergique de contrôle et de réglementation de l'investissement étranger si nous voulons offrir aux Canadiens des emplois valables et en nombre suffisant. Il est clair que l'absence de réglementation des investissements étrangers n'a pas répondu aux besoins économiques du Canada et n'a pas empêché une forte augmentation du chômage."

Bien que le chômage pose présentement un problème moins sérieux, il atteint toutefois des niveaux trop élevés dans de nombreux secteurs du pays. Nous sommes persuadés que les taux de chômage sont reliés, en partie, aux niveaux du contrôle étranger de notre économie. Ce n'est pas par pur hasard que parmi les pays

industrialisés, le Canada ait le plus haut niveau de contrôle étranger dans le domaine économique et le plus haut taux de chômage. La fermeture de filiales canadiennes et les décisions prises aux sièges sociaux des sociétés multinationales, donc à l'extérieur du contexte canadien, ont été des facteurs de toute première importance. Un autre facteur important découle de l'incapacité du Gouvernement canadien de promouvoir le développement régional puisqu'il n'a aucun contrôle efficace des leviers économiques. Nous perdons aussi des emplois particulièrement valables. S'étant habitué à obéir aux ordres et à n'être que des cadres intermédiaires, les hommes d'affaires canadiens ont perdu toute créativité, toute indépendance et tout esprit d'initiative.

Lors d'une récente conférence groupant 80 des principaux spécialistes de la politique étrangère du Canada, on a déclaré que l'emphasis mise au niveau international sur les stratégies passait graduellement au domaine fonctionnel ce qui créait pour le Canada de nouvelles occasions de prospérer. Cela signifie que des préoccupations découlant de la guerre froide et portant sur des idéologies et des conflits militaires, on passe maintenant à des préoccupations touchant le commerce, les systèmes monétaires, les communications, le droit international, le développement économique et la protection de l'environnement, ce qui offre au Canada l'occasion d'avoir plus d'influence sur la politique internationale. On a dit aussi que le Canada pourrait remplir ces nouvelles fonctions selon l'état de sa situation intérieure. Le Canada aura-t-il l'indépendance économique nécessaire pour prendre les décisions requises dans ces domaines? Le Canada aura-t-il l'autonomie qui seule permet d'avoir la volonté et le courage d'agir d'une manière efficace au niveau international?

Il ne s'agit pas de racisme, de nationalisme ou de se prétendre meilleur que les autres. C'est plus une question de dignité et de respect personnel, c'est le fait d'avoir une influence réelle sur notre propre destinée et de jouer un rôle significatif dans le



monde. Le projet de loi C-132, modifié, ne nous donnera pas tout cela d'un coup, mais ce sera un premier pas vers cet objectif.

Nous aimerions répéter que les amendements proposés ici pour ce projet de loi ajouteront très peu au contrôle actuel des propriétés étrangères du Canada. Mais ils nous aideront considérablement à mieux comprendre les activités de ces sociétés étrangères et à les orienter, dans l'avenir, vers les intérêts les plus appréciables du Canada. Nous sommes aussi conscients que le Comité pour l'indépendance du Canada ne détient pas toutes les réponses. De fait, nous avons posé plus de questions que nous n'ayons fourni de réponses. Mais il semble bien que le Gouvernement comme le monde des affaires canadien n'ont pas de réponses, eux non plus. L'adoption de ce projet de loi qui permettra d'étudier les sociétés étrangères au Canada est notre seul moyen d'en arriver à adopter dans l'avenir des mesures pertinentes.

## APPENDIX "Z"

Submission of:

THE COMMUNIST PARTY OF CANADA

to:

STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE  
AND ECONOMIC AFFAIRS,  
HOUSE OF COMMONS, OTTAWA

Dear Sirs:

The issue of foreign investment and of foreign ownership and control, has plagued this country for many years.

We have been told time and again, that without foreign investments the economy would collapse, unemployment would rise, living standards would decline. Behind these myths foreign investments, in particular U.S. investments, have grown to fantastic proportions. Sixty-one percent or more of Canadian industry is foreign owned, and in some sectors of the economy, there is 80 to 100 per cent foreign investment and ownership. Not satisfied with achieving control over decisive sectors of the Canadian economy, U.S. interests, and others too, are now encroaching more and more on Canadian land. Foreign investment and ownership has never prevented unemployment and stagnancy in the economy.

Rather than diminishing, foreign investments, ownership and control, is growing. It has been growing not only through direct investments but increasingly through the use of Canadian capital through profits accumulated in Canada out of the hides of Canada's working people. 'Foreign Direct Investment' which has been published by the Government of Canada, states on page 26 that "over 60 percent of the financing for the expansion of foreign controlled firms in the 1960-1967 period came from sources in Canada". The fact is that 94 percent of investment by U.S. subsidiaries in Canada is carried out by using profits, dividends, retained earnings and tax reserves, all acquired in Canada.

The implications are self evident. The foreign controlled sectors of the Canadian economy will continue to grow even if new outside capital is cut off or comes to an end. It exposes the false claims of those who say foreign investment is essential for Canada's economic growth and employment. Canadian capital is being used to strengthen foreign ownership and control. What growth there is, is growth of foreign ownership and profits.

A second feature which should be noted is that foreign investments have led not to gains but to losses for Canada.

In the period of 1960 to 1969 new U.S. investment in Canada totalled \$5 billion. But the corporations received \$6.25 billion back in the form of interest and dividends, plus \$1.75 billion in royalties and fees. This resulted in a net loss to Canada of \$2.5 billion.

One of the conclusions which can be drawn from this one-sided benefit to the U.S. corporations is that U.S. imperialism pursues an imperialist and neo-colonialist policy towards Canada somewhat similar to that which it pursues towards the Latin American, Asian and African countries, despite the claim to the contrary of Prime Minister Trudeau. This is to be seen in the statement made by Mr. Peter Flanagan, the executive director of the President's Council, who at a press conference is reported to have said:

"Confirming the concern of Canada and other major U.S. trading partners, Mr. Flanagan said the United States wants to turn its world-wide merchandise trade deficit - estimated to be \$6.8 billion in 1972 - into a surplus. He said the United States requires a \$9 billion trade balance swing that would give it a surplus of about \$2.4 billion in order to balance the outflow of U.S. dollars for military and foreign aid". (Globe and Mail March 23rd)

Moreover, foreign investment has brought with it interference in Canada's trade with other countries, a decline in technological development, cultural domination, and infringements on Canada's sovereignty. The structure of our economy

and the priorities of our industrial development are in large part determined by corporate decisions taken in another country which reflect the needs and interests of these trans-national corporations and the economic, political and foreign policy positions of the particular foreign government, Canadian economic development is determined, not by what is good for Canada, but by foreign investors. By their enormous economic and political power, which often supersedes that of the country in which it is situated, trans-national corporations constitute a direct menace to the sovereignty and independence of Canada. They are able to switch exports from country to country, close down plants at will, shift production from one country to another, thereby arbitrarily creating unemployment. Canadian working people have already felt the full effects of this arbitrariness in plant close downs and unemployment.

It is inevitable that foreign ownership and control over the economy, or, segments of the economy, carries with it intervention by foreign-owned firms into the policies and politics of the host country, both directly and indirectly. The authors of the Government of Canada's publication Foreign Direct Investment in Canada were sufficiently concerned about this that they listed six different degrees of possible intervention. (See pages 300 to 305 under sub-head The Behavior of Foreign Controlled Firms (Inputs)).

That the issue of foreign investment, and of foreign ownership, is thus of crucial importance for the Canadian people is further emphasized in light of the growing pressures by the U.S. Administration on Canada's energy reserves, the proposed James Bay development and Mackenzie River Valley Pipeline, and Canada-U.S. trade negotiations. The U.S. Government not only wants Canadian oil and gas, uranium, coal and water and power resources. It wants Canadians to give up their sovereignty and to subordinate Canada and its resources to the interests of the giant U.S. corporations and U.S. foreign policy.



This is why the over-riding issue of strengthening sovereignty and achieving true economic independence is of major urgency in Canada today.

Does the proposed Foreign Investment Act come to grips with this question? In our view it does not.

It is of course true to say that under pressure of public opinion the Act has been extended to include not only the screening of foreign takeovers of Canadian firms but also the review of new foreign enterprises in Canada, and the expansion of existing foreign companies into "unrelated fields". From this standpoint only it is a step forward.

However, on the essential question of foreign ownership and control and its implications for Canada, the Act is totally inadequate. The screening device will do absolutely nothing to end U.S. control or that of other trans-national corporations over the Canadian economy. Indeed, the Act fails to come to grips with foreign control. There is nothing in the proposed legislation which relates to foreign control over Canada's basic resources, or which proposes to restrict or end foreign control. And yet this issue is of greater urgency than that of takeovers, important as this question is.

The main thrust of the Foreign Investment Act appears to be to direct foreign investments to certain areas deemed important by the government. Indeed the Act is not intended to put a stop to foreign takeovers of Canadian firms; its aim rather, is to create a mechanism with which and through which the government hopes to strike a bargain with the trans-national corporations regarding the terms of sale of natural resources and takeovers.

Clearly, what is intended, is that the "benefits from foreign investment be increased". This is the sum and substance of the proposed Foreign Investment Act. In short the "fast buck technique" to organize a better sale of Canada is to be improved upon.

Even if foreign takeovers of Canadian firms were stopped, this would not change the situation in any fundamental way. This is so because foreign control of domestic industry would continue

due to foreign re-investment in Canada. Thus, to halt the growth of the foreign controlled sector of the Canadian economy requires not only that takeovers be stopped but that effective measures be taken to deal with foreign investment and foreign ownership. This again, the proposed Act does not do.

For these reasons the Communist Party of Canada sees no value for the Canadian people in the Act as presently formulated.

It should be pointed out that the Communist Party is not against foreign investments per se, providing they can be proved useful to the Canadian people, and do not impinge on the sovereignty and independence of Canada and its people. Foreign investment in the form of loans is one thing, and equity capital is another. What we oppose is foreign ownership and control of any part of the Canadian economy, including the land. This applies not only to U.S. ownership which is dominant but to British, Japanese, West German and any other foreign ownership and control as well.

The argument will be advanced, as it has in the past, that Canada needs foreign investment, and that without it, the economy will falter. This appears to be the position of Messrs. Bourassa, Davis and Barrett (an interesting political trio, to say the least).

How true is that argument which was used for many years to open the door to the "sell-out" of Canada? It is not true at all. There are enormous sums of Canadian capital invested in the U.S.A. and in other countries, not to speak of huge sums of monies in Canada itself, all of which must be made use of for all-sided and balanced economic development of the country. Moreover there are the enormous assets at the disposal of the government.

This is being emphasized by more and more spokesmen for business and government. Mr. Gillespie, Minister of Industry, Trade and Commerce, told this Committee that "Canada, as a measure of increasing maturity, is much less dependent upon long term capital flows". The Gray Report, on page 12 makes the same point when it states that "Canada's anticipated savings

rate will be entirely or almost entirely adequate to meet Canadian capital needs". These views are further emphasized by Mr. John E. Toten vice president for planning and economics of the Bank of Montreal who stated he did not think Canada would require a large inflow of capital from abroad.

We can already draw some conclusions from what has been said above:

1. Foreign control is growing in Canada. Moreover, to the picture of massive U.S. domination there is now added growing Japanese and West German control.

2. The growth of foreign control comes largely from Canadian capital. Canadian capital is being increasingly used to fasten the noose over Canadian sovereignty and independence.

3. Foreign investments rather than assisting Canadian development is creating alopsided situation, aggravates regional disparity, impinges on Canadian sovereignty and not least, leads to net losses for Canada.

4. There is no lack of Canadian capital for development.

5. The proposed Foreign Investment Act will not end U.S. control or limit it in any way.

Clearly, the central issue is that of Canadian control, this is the heart of the question before the country. Foreign control can only be eliminated by establishing Canadian control.

How can this be achieved? In our view there is no other way except through public ownership, whether in the form of Crown Corporations or in some related way.

There are others like the Committee for an Independent Canada which also opt for Canadian control. Their conception of Canadian control is that ownership be placed in the hands of Canadian monopoly interests rather than in the hands of U.S. or other foreign corporations.

However, the record of the past and of the present, makes unmistakably clear that monopoly interests in Canada will never defend the true national interest and genuine Canadian independence. Their motive, first, last and always, is profit, come where it may. It is with this in mind that they sold

and continue to sell the natural resources of our country and consummate takeovers by foreign interests. Their record today with regard to natural resources and energy suggest they will continue to make deals and bargains at the expense of Canada's true interests. Canadian control for them means increased profits through increased exploitation of the Canadian people.

Furthermore genuine Canadian control will not be achieved through Canadian directors on U.S. and other foreign owned corporations. The principal beneficiaries of such "control" will be a handful of directors with fancy titles and increased incomes.

For Canada it changes nothing. Foreign ownership remains, foreign control remains, decisions contrary to the real Canadian interest remain. Further concentration of wealth and power in the hands of a small minority of Canadian monopolists will not benefit the Canadian people. Rather such a concentration of power and wealth will constitute a threat to democracy.

Mr. Kimber, President of the Toronto Stock Exchange when he addressed the American Society of Corporate Secretaries in Vancouver, June 7th, 1972, put it on the line when he stated:

"American capital did not steal into Canada, behind our backs. We sought it largely and it is hardly appropriate for us to now scream 'rape'. If we are to call off the relationship we can expect some resentment from the other party. While we have the right to change the name of the game, we have no right to arbitrarily demand to be restored to our original position of uncompromised virtue".

It would of course have been useful were Mr. Kimber to say that the "we" he speaks about is the economic and political establishment in Canada, not the Canadian people, or political organizations such as the Communist Party of Canada who since 1947 when the fatal policy of integration was embarked upon, warned of the dangers it would hold for Canada. The Abbott Plan and integration was not imposed on a reluctant bride, on the



contrary, influential circles of Canadian captial supported it based on the concept of cold and hot war which was at the heart of U.S. foreign policy. The Canadian people have paid dearly for this fatal policy. Canada has not been taken over by foreign arms, but with the eager compliance of the Establishment for a fast buck. This policy is now in crisis as is the cold and hot war pursued by U.S. governments.

Events have borne out the claim of the Communist Party that what is needed are new national policies of balanced and all-sided economic development with the natural resources of our country being used as a basis for vast industrial development. All questions of foreign investment must be related to this central issue.

Any serious approach to the question of foreign investment must come to the conclusion that the way to end foreign ownership, control and domination, is by public ownership. Only public ownership under democratic control can assure that the benefits of Canadian resources will remain under the sovereign control of the Canadian people. Until this is acted upon the sell out of Canada will continue and affect the jobs and living standards of the Canadian people, as well as Canada's ability to make its own decisions.

In light of the foregoing the Communist Party of Canada proposes the following immediate steps:

- a) that the Act spell out fully and clearly the prevention of further takeovers of Canadian firms, the elimination of U.S. controls regarding Canadian foreign trade, the prevention of the close down of plants and layoff of workers by the trans-national corporations in Canada, the mandatory development of technology in Canada.
- b) that the Act states clearly and categorically its intention to achieve Canadian control through public control and ownership of the key natural resources of the country and industries related there to, including energy resources.

c) that the government in consultation with Provincial governments state unequivocally that foreign investments will from now on be restricted to loan capital only and, secondly, that no foreign corporation or individual, who are non-resident of Canada, can purchase land in Canada.

While pressing for these immediate measures, we emphasize that the Communist Party's long term aim is public ownership of the key industries, banks and credit system, communications and transportation system, which taken together provide the economic basis upon which to achieve a fully independent Canada.

All of which is respectfully submitted on behalf of the Communist Party of Canada.

---

William Kashtan  
General Secretary  
Communist Party of Canada

June 14, 1973  
24 Cecil Street  
Toronto Ontario  
M5T 1N2

## APPENDICE -Z-

Mémoire du:

PARTI COMMUNISTE CANADIEN

Soumis au:

COMITE PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE

ET DES AFFAIRES ECONOMIQUES

CHAMBRE DES COMMUNES, OTTAWA

Messieurs:

Le problème des investissements étrangers, ainsi que de la propriété et du contrôle étrangers, est un fléau pour notre pays depuis de nombreuses années.

On n'a cessé de répéter encore et encore que sans investissements étrangers, l'économie s'effondrerait, le chômage s'élèverait et le niveau de vie baisserait. En-dessous de ces mythes, les investissements étrangers, surtout en provenance des E.-U., se sont accrus de façon fantastique.. Plus de soixante-et-un pour cent de l'industrie canadienne appartiennent à des étrangers, et dans certains secteurs de l'économie, les investissements et la propriété étrangère atteignent les 80 à 100 pour cent. Non satisfaits d'avoir obtenu le contrôle de secteurs décisifs de l'économie canadienne, les intérêts américains, ainsi que d'autres, avancent toujours plus sur le sol canadien. La propriété et les investissements étrangers n'ont jamais empêché le chômage et la stagnation d'atteindre notre économie.

Au lieu de diminuer, les investissements, la propriété et le contrôle étrangers s'accroissent. Ils s'accroissent non seulement au moyen des investissements directs, mais de plus en plus au moyen de l'utilisation du capital canadien à travers les profits accumulés au Canada à la sueur des travailleurs canadiens. 'Les investissements étrangers direct', publié par le gouvernement canadien, déclare en page 26 que " plus de 60 pour cent du financement de l'expansion des compagnies appartenant à l'étranger, durant la période de 1960-1967, viennent de sources canadiennes". Le fait est que 94 pour cent des investissements faits par les filiales américaines au Canada, proviennent des profits, des dividendes, des retenues à la source

sur les salaires et des réserves d'impôts, tous obtenus au Canada.

Les implications sont assez évidentes. Les secteurs de l'économie canadienne contrôlés par les étrangers continueront de s'accroître, même si on coupait ou on mettait un terme au nouveau capital venant de l'extérieur. Cela met en évidence la fausse prétention selon laquelle les investissements étrangers sont essentiels à la croissance économique et à l'emploi au Canada. On se sert du capital canadien pour renforcer la propriété et le contrôle étrangers. Quelle sorte de croissance y a-t-il? Il s'agit de la croissance de la propriété et des profits étrangers.

Un autre trait que l'on devrait remarquer est que les investissements étrangers n'ont pas apporté de gains au Canada, mais lui ont causé des pertes.

Durant la période de 1960 à 1969, les nouveaux investissements américains au Canada ont monté à \$5 milliards. Mais les corporations ont reçu \$6.25<sup>milliards</sup>/en retour sous la forme d'intérêts et de dividendes, plus \$1.75 milliards en redevances et en honoraires. Ce qui fait une perte nette de \$2.5 milliards pour le Canada.

Une des conclusions que l'on peut tirer de cet avantage unilatéral dont bénéficient les corporations américaines est que l'impérialisme américain poursuit une politique impérialiste et néo-colonialiste à l'égard du Canada qui est en quelque sorte semblable à celle qu'il poursuit vis-à-vis des pays de l'Amérique Latine, de l'Asie et de l'Afrique, malgré les prétentions du contraire du Premier ministre Trudeau. On peut le voir dans la déclaration faite par M. Peter Flanagan, le directeur-exécutif du Conseil Présidentiel, qui aurait dit lors d'une conférence de presse:

" Confirmant l'anxiété du Canada et des autres principaux partenaires commerciaux des E.-U., M. Flanagan a dit que les Etats-Unis veulent transformer leur déficit commercial mondial qu'on estime à \$6.8 milliards en 1972- en un surplus. Il a dit que les Etats-Unis avaient besoin d'un essor de sa balance



commerciale qui lui donnerait un surplus d'environ \$2.4 milliards afin d'équilibrer la fuite des dollars U.S. pour l'aide militaire et étranger". (Globe and Mail, 23 mars).

De plus, les investissements étrangers sont intervenus dans le commerce du Canada avec d'autres pays, ils ont provoqué un déclin dans le développement technologique, ils ont aggravé la domination culturelle et amoindri encore davantage la souveraineté du Canada. La structure de notre économie et les priorités de notre développement industriel sont en grande partie déterminées par des décisions prises par des corporations d'un autre pays, lesquelles reflètent les besoins et les intérêts de ces corporations multi-nationales, ainsi que les positions économiques et politiques, ainsi que la politique étrangère du gouvernement étranger en question. Le développement économique du Canada n'est pas déterminé selon ce qui est bon pour le Canada, mais par les étrangers qui investissent. A cause de leur énorme pouvoir économique et politique, qui souvent remplace celui du pays dans lequel elles sont situées, les corporations multi-nationales constituent une menace directe pour la souveraineté et l'indépendance du Canada. Elles sont capables de diriger leurs exportations d'un pays à l'autre, de former des usines à volonté, de transférer leur production d'un pays à un autre, créant ainsi arbitrairement du chômage. Les travailleurs canadiens ont déjà senti tous les effets de cet arbitraire dans la fermeture des usines et dans le chômage.

Il est inévitable que la propriété et le contrôle étrangers sur l'économie, ou des secteurs de l'économie, apportent avec eux l'intervention de compagnies étrangères dans les politiques du pays qui reçoit, directement ou indirectement. Les auteurs de la publication du gouvernement du Canada Les investissements étrangers directs au Canada ont été suffisamment inquiets à ce sujet pour donner une liste de six degrés différents d'intervention possible. (Voir pages 300 à 305, sous le sous-titre Les agissements des compagnies étrangères (Inputs)).

Les pressions croissantes de l'administration américaine sur les réserves énergétiques du Canada, les propositions de dé-

veloppement de la Baie James et du pipe-line de Mackenzie River Valley, ainsi que les négociations Canado-américaines sur le commerce, soulignent encore davantage que le problème des investissements étrangers et de la propriété étrangère est d'une importance cruciale pour le peuple canadien. Le gouvernement américain ne veut pas seulement le pétrole et le gaz, l'uranium, le charbon et l'eau, ainsi que les ressources énergétiques du Canada. Il veut que les Canadiens abandonnent leur souveraineté et subordonnent le Canada et ses ressources aux intérêts des grosses corporations américaines et à la politique étrangère des E.-U.

C'est pourquoi la question brûlante du renforcement de la souveraineté et de la réalisation d'une véritable indépendance économique, est d'une urgence majeure au Canada aujourd'hui.

Est-ce que la Loi sur les investissements étrangers que l'on propose prend la situation en mains? A notre avis, elle n'y parvient pas.

Il est vrai que sous la pression de l'opinion publique, la Loi a été étendue pour inclure non seulement le triage des mainmises étrangères sur les compagnies canadiennes, mais aussi la révision des nouvelles entreprises étrangères au Canada et de l'expansion des compagnies étrangères existantes dans des "domaines n'ayant aucun rapport". C'est un pas en avant de ce point de vue seulement.

Cependant, sur la question essentielle de la propriété et du contrôle étrangers, ainsi que de ses implications pour le Canada, la Loi est complètement inadéquate. Le mécanisme de triage ne pourra rien contre le contrôle américain ou celui des autres corporations multi-nationales sur l'économie canadienne. En vérité la Loi ne parvient pas à traiter vraiment du contrôle étranger. Il n'y a rien dans la législation proposée qui a quelque chose à voir avec le contrôle étranger sur les principales ressources du Canada, ou qui propose de restreindre ou de mettre fin au contrôle étranger. Et pourtant cette question est encore plus urgente que celle de la mainmise, quoique cette question soit importante.

Le principal but de la Loi sur les investissements étrangers semble être de diriger les investissements étrangers vers certains domaines jugés important par le gouvernement. En effet, on a pas l'intention de mettre un frein à la mainmise étrangère sur les compagnies canadiennes avec cette loi; on veut plutôt créer un mécanisme avec lequel et au moyen duquel le gouvernement espère conclure une bonne affaire avec les corporations multi-nationales concernant les termes de la vente des ressources naturelles et les mainmises.

- On vise, de toute évidence, " à accroître les bénéfices provenant des investissements étrangers". C'est là<sup>le</sup> le sommaire et l'essence de la Loi sur les investissements étrangers que l'on propose. En bref, on doit améliorer la "technique du coup d'argent" pour organiser une meilleure vente du Canada,

Même si on mettait fin à la mainmise étrangère sur les compagnies canadiennes, cela ne changerait pas la situation de façon fondamentale. Il en est ainsi car le contrôle étranger sur l'industrie locale continuerait à cause des ré-investissements étrangers au Canada. Donc pour empêcher que ne croisse le secteur de l'économie canadienne contrôlé par les étrangers, il faut non seulement mettre fin à la mainmise étrangère, mais il faut aussi prendre des mesures pour contrôler efficacement les investissements étrangers et la propriété étrangère. On ne retrouve rien de cela non plus dans le projet de loi.

Pour ces raisons, le Parti Communiste Canadien considère que le projet de loi, tel qu'il est formulé présentement, n'a aucune valeur pour le peuple canadien.

Il faut signaler que le Parti Communiste ne s'oppose pas aux investissements étrangers en eux-mêmes, à condition que l'on puisse prouver qu'ils sont utiles aux Canadiens et qu'ils n'empiètent pas sur la souveraineté et l'indépendance du Canada et du peuple Canadien. Les investissements étrangers sous forme de prêts et sous forme de capital-action, sont deux choses différentes. Ce à quoi nous nous opposons est la propriété et le contrôle étrangers d'une partie de notre économie, y compris de la terre. Ça s'applique non seulement à la propriété américaine

qui est dominante, mais aussi à toute propriété et contrôle étrangers de la part de l'Angleterre, du Japon, de l'Allemagne, etc.

Comme par le passé, on nous opposera que l'économie canadienne a besoin des investissements étrangers et que sans eux l'économie dégraderait. Telle semble être la position de Messieurs Bourassa, Davis et Barrett (un intéressant trio politique à tout le moins).

Quelle est la valeur de cet argument utilisé depuis plusieurs années pour ouvrir la porte à la "vente" du Canada? Cet argument est entièrement faux. Il y a d'énormes sommes de capitaux canadiens investis aux Etats-Unis et dans d'autres pays, sans parler des masses de capitaux ici même au Canada dont on pourrait et devrait se servir pour développer une économie canadienne équilibrée. De plus le gouvernement dispose de nombreux motifs.

Cette idée est de plus en plus répandue chez les porte-parole du milieu des affaires et du gouvernement. M. Gillespie, ministre de l'industrie et du commerce a déclaré devant ce comité que "le Canada - et c'est une mesure de sa maturité croissante - est de moins en moins dépendant des flux de capitaux à long terme" (notre traduction). Le Rapport Gray souligne aussi ce point en page 12: "le taux d'épargne anticipé du Canada suffira entièrement ou presque à combler les besoins en capital du Canada" (notre traduction). Ces vues sont partagées aussi par M. John E. Toten, vice-président à la planification à la Banque de Montréal, qui affirmait qu'à son avis, le Canada n'aura plus besoin d'un influx massif de capital étranger.

Nous pouvons déjà tirer quelques conclusions de ce que nous venons de dire.

1. Le contrôle étranger augmente au Canada. De plus, à la domination massive des Etats-Unis s'ajoute maintenant un contrôle japonais et allemand de plus en plus important.
2. La croissance du capital étranger repose largement sur le capital canadien. On utilise de plus en plus le capital autochtone pour brider la souveraineté et l'indépendance du Canada.



3. Les investissements étrangers au lieu de favoriser le développement du Canada créent une situation désastreuse, aggravent les disparités régionales, limitent la souveraineté canadienne et - ce n'est pas le moindre mal - résultent en pertes nettes pour le Canada.

4. Le Canada ne manque pas de capital pour son propre développement.

5. La loi proposée ne mettra pas fin et ne limitera d'aucune façon le contrôle américain.

6. La question principale est le contrôle canadien, c'est le coeur du problème. Le contrôle étranger ne peut être éliminé que par le contrôle canadien.

Comment faire? A notre avis il n'y a pas d'autre moyen que la propriété publique sous forme de sociétés de la couronne ou de moyens similaires.

D'autres comme le Comité pour un Canada indépendant optent aussi pour un contrôle canadien. Leur conception du contrôle canadien est de transférer la propriété entre les mains des intérêts monopolistes canadiens plutôt que dans les mains des compagnies américaines ou étrangères.

Cependant, la passé comme le présent démontrent clairement que les intérêts monopolistes canadiens ne défendent jamais le vrai intérêt national et une indépendance canadienne véritable. Leur seul et unique but c'est le profit d'où qu'il vienne. C'est dans ce but qu'ils ont vendu et vendent encore les ressources naturelles de notre pays et se laissent avaler par les intérêts étrangers. Leur "performance" actuelle en ce qui concerne les ressources naturelles et énergétiques laisse croire qu'ils continueront leurs politiques de ventes à rabais au détriment des intérêts véritables du Canada. Pour eux le contrôle canadien signifie une augmentation des profits par une plus grande exploitation du peuple canadien.

De plus, un vrai contrôle canadien ne peut se faire par la nomination de directeurs canadiens à la tête de compagnies américaines ou étrangères. Les seuls bénéficiaires d'un tel "contrôle" seront les quelques directeurs aux titres gonflants

et aux gros revenus.

Cela ne change rien pour le Canada. La propriété étrangère demeure, le contrôle étranger demeure et des décisions contraires aux vrais intérêts du Canada continuent d'être prises. De plus la concentration de la richesse et du pouvoir dans les mains d'une petite minorité de monopolistes canadiens ne bénéficiera pas au peuple canadien. Au contraire, une telle concentration de richesse et de pouvoir devient une menace pour la démocratie.

M. Kimber, président de la bourse de Toronto disait lors de son allocution devant l'American Society of Corporate Secretaries à Vancouver, le 7 juin 1972: " Le capital américain ne s'est pas introduit en fraude au Canada. Nous l'avons souhaité et il serait indécent maintenant pour nous de crier 'au viol'. Si nous voulions mettre fin à toute relation, il faudrait s'attendre à quelques réactions de la part de l'autre partie. Si nous avons le droit de changer les règles du jeu nous n'avons pas le droit de demander arbitrairement qu'on nous redonne notre vertu originelle" (notre traduction).

Il aurait sans doute été utile que M. Kimber précise que lorsqu'il dit "nous" il parle de l'Establishment politique et économique du Canada et non du peuple canadien ni des organisations politiques comme le Parti Communiste Canadien qui depuis 1947, quand on s'est engagé dans cette désastreuse politique d'intégration, a signalé les dangers qu'elle recèle pour le Canada. Le Plan Abbott et l'intégration n'ont pas été imposés de force à une "vierge timide" mais au contraire, des milieux influents du capital canadien les ont supporté en s'appuyant sur le concept de la guerre froide et de la guerre ouverte qui était au coeur de la politique étrangère américaine. Le Canada a payé cher cette politique fatale. Le Canada n'a pas été conquis par des armées étrangères mais avec la complicité avide de l'Establishment qui voulait s'enrichir. Cette politique fait face à une crise, tout comme la politique de la guerre froide et de la guerre ouverte poursuivie

par les gouvernements américains.

Les événements ont donné raison au Parti Communiste qui affirme qu'il faut une nouvelle politique nationale de développement économique équilibré qui reposerait sur l'utilisation de nos ressources naturelles comme base à un vaste développement industriel. Toute la question des investissements étrangers doit être reliée à ce sujet capital.

Toute approche sérieuse à la question des investissements étrangers mène à la conclusion que la seule façon de mettre fin à la domination, au contrôle et à la propriété étrangère, c'est la propriété publique. Seule la propriété publique sous contrôle démocratique peut faire que les bénéfices des ressources canadiennes demeureront sous le contrôle souverain du peuple canadien. A moins d'en arriver là, la vente du Canada continuera, ce qui aura des effets néfastes sur l'emploi, le niveau de vie et la capacité du Canada de prendre ses propres décisions.

A la lumière de ce qui précède, le Parti Communiste Canadien propose les mesures immédiates suivantes.

a) Que la loi stipule clairement l'interdiction à l'avenir de toute vente d'entreprises canadiennes, l'élimination des restrictions américaines,

concernant le commerce extérieur du Canada, l'interdiction de la fermeture d'usines et de mises-à-pied par les entreprises transnationales établies au Canada et le développement obligatoire de la technologie au Canada.

b) Que la loi indique clairement et catégoriquement l'intention de réaliser un contrôle canadien via le contrôle de la propriété publique des ressources naturelles les plus importantes y compris les ressources énergétiques et des industries qui s'y rattachent.

c) Que le gouvernement, en consultation avec les gouvernements provinciaux établisse sans équivoque que dorénavant les investissements étrangers seront restreints aux seuls prêts de capital et que de plus aucune compagnie étrangère ni aucun individu non-résident ne peut acheter de terre au Canada.

Tout en recommandant fortement ces mesures d'urgence, nous soulignons que le but à long terme du Parti Communiste est le contrôle public des industries-clé, des banques et du système de crédit, des communications et des systèmes de transport, qui ensemble formeront la base pour édifier un Canada vraiment indépendant.

Soumis respectueusement au nom du  
Parti Communiste Canadien,

William Kashtan  
Secrétaire Général  
Parti Communiste Canadien

Ce 14 juin 1973  
24 Cecil Street  
Toronto, Ontario  
M5T 1N2



**APPENDIX "2A"**

SUBMISSION

to the

HOUSE OF COMMONS COMMITTEE  
ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

RE BILL C-132

by the

FEDERATED COUNCIL OF SALES FINANCE COMPANIES  
TORONTO, ONTARIO

JUNE 21, 1973

### Summary

As originally conceived, the Foreign Takeovers Review Bill applied to all secured debt and equity investments by non-eligibles. Subsequent modifications have removed debt financing and some types of equity financing from the general review procedures, awarding total exemption or special provisions as warranted.

Financing by way of leases (wherein the lessee purchases possession and use of property or equipment, but not ownership) is an alternative to debt financing. Leasing, *per se*, has not been attended to by special provisions.

Regarding Bill C-201, it has been stated that leasing was not affected. We disagree and have so advised the Government. We believe that certain types of leasing were covered then, and are now covered by the wording of Bill C-132.

However, we do agree that leasing should not be subject to the review procedures. Therefore the thrust of our comments is two-fold:

- (a) to show that leasing is now covered, and that, therefore, further amendment to the Bill is necessary; and
- (b) to show the direction the amendments need to take.

The following basic permutations of parties to a leasing transaction appear to exist:

- (a) an eligible lessor leasing to an eligible lessee,
- (b) a non-eligible lessor leasing to an eligible lessee,
- (c) an eligible lessor leasing to a non-eligible lessee,
- (d) a non-eligible lessor leasing to a non-eligible lessee.

Depending upon the interpretation given to the concepts of acquisition of a business or a viable part of a business, situations (b) (c) and (d) may be covered by the Bill. Given further that the delay implicit in the review procedures is tantamount to prohibition in the competitive market place, the fact that these situations may be caught is undesirable - even from the Government's point of view.

We therefore urge the Committee to consider our recommendations which are intended to clarify the position of leasing under the Bill, permit the continuance of this business, and at the same time preserve the intent of the Bill.

The members of the Federated Council of Sales Finance Companies appreciate this opportunity to present our views and hope that we will contribute to the Committee's important deliberations.

RE BILL C-132

1. As many of the members of the Committee are aware from our earlier representation, the Federated Council of Sales Finance Companies is a national association of sales finance companies doing business in Canada. A list of the member-companies and tables summarizing their activities is shown in the Appendix.
2. The business of sales finance companies normally extends well beyond "sales finance" in the narrow meaning of the term. These companies regularly provide medium- and small-sized businesses with financing facilities, including leasing and sale-leaseback facilities, tailored to their specific requirements. Sales finance companies have traditionally been innovators in the finance area and it is not only because of the present substantial volume of financing provided through leasing but because of the large as yet untapped potential in that area that Council is submitting a brief on Bill C-132.
3. It is our understanding that the intention of the Bill is to subject foreign equity investment to review, but to permit foreign debt capital to be imported and invested in Canada free from the costly delays of the review

procedure. Our understanding is based upon the fact that most of the means of providing debt capital or financing have been provided with exemptions or special provisions in the Bill.

4. Leasing is a growing method of providing financial assistance to business. The financier acquires title to property for the purpose of allowing the business full use of the property, while a security interest is retained by the financier. Thus the acquisition of property for leasing purposes, while undoubtedly an "acquisition", does not result in control of the acquired property.
5. It is the opinion of the members of Council that there are certain aspects of leasing, as a means of financing, which are still subjected to the review provisions in the Bill contrary to what we understand to be the intention of the legislation. The purpose of this brief is to urge upon the Committee the necessity of amendments to make it quite clear that financing by means of leasing is not to be subjected to the review procedure.
6. The remaining paragraphs in this brief are devoted to demonstrating the ways in which leasing is affected by the legislation and to suggest ways in which the desired correction could be made.



7. At the risk of stating the obvious, in Canada's highly-sophisticated market, financing has to be arranged as quickly and as cheaply as possible; therefore review, because of its attendant 90-day delays and associated expenses, is tantamount to prohibition.
8. Leasing is affected by the legislation by subjecting to the 90-day review procedures:
- (a) the acquisition of "covered property"<sup>1</sup> by non-eligible lessors for leasing purposes (thereby encouraging non-eligible lessors to purchase abroad for leasing in Canada in order to avoid the delay), and
  - (b) the acquisition of "covered property" by non-eligible lessees (thereby encouraging non-eligible lessees to lease from abroad in order to avoid the delay).

---

<sup>1</sup> "covered property" is a term devised for the purpose of this brief and means -

- (a) property constituting in the aggregate substantially all the property used in carrying on a Canadian business (see Section 3(3)(a)(i) (B) and Section 8);
- (b) property constituting substantially all the property used in carrying on a part of a Canadian business which part of the business is capable of being carried on as a separate business (see Section 3(6)(g), Section 3(3)(a)(i)(B), and Section 8).

These sections of the Bill provide the basis for the so-called "big ticket" because in the first instance either (a) or (b) must be property of a certain minimum value (\$250,000) (see Section 5(1)(c)). However it should be noted that after the proclamation of Section 6 of the Bill, this value limitation will disappear (see Section 31(3)) and the acquisition of a scissors grinder's pushcart will be "covered property" and subject to review.

Covered property will not as a rule be new property as inventory is probably not, in the usual case, covered by the Bill. Redundant machinery is one large item of covered property, but of greater potential importance is property which becomes the subject of sale-leaseback transactions. The sale lease-back transaction is closely analogous to secured lending and has the advantage of enabling the financier to offer low apparent interest rates to Canadian business.

9. It has been stated that leasing is not subject to the review procedures of Bill C-132. The Federated Council respectfully disagrees. Several legal opinions have been obtained. Each, in essence, advises that, under the current wording of the Bill, leasing of large equipment could be included, and that leasing of any size may ultimately be affected. At the very least, we have been advised that the situation of leasing is ambiguous, and therefore, if it is intended that leasing be unaffected by the Bill, the Bill should be clear on the point: In view of the commercially very serious penalty, namely the reversing of the transaction at any future date, ambiguity could have more serious consequences than no exemption at all.

10. Because of the serious consequences of failure to exclude financing leasing from the review procedure we will trace the argument through the various Sections of the Bill.
11. Dealing with acquisition of covered property by a non-eligible lessor for leasing purposes as outlined in paragraph 9(a) above: Section 8(1) of the Bill requires a non-eligible person who proposes to acquire control of a Canadian business enterprise to initiate the review procedure. Subsection (3) of Section 3 of the Bill provides in paragraph (a) that control of a Canadian business enterprise may be acquired by the acquisition of all or substantially all of the property used in carrying on the business in Canada (see (i)(B) and (ii)).
12. Dealing with the acquisition of substantially all of a viable part of a business, Section 8(1) requires a non-eligible lessor who proposes to acquire control of a Canadian business enterprise, to initiate the review procedures. Paragraph (g) of subsection (6) of Section 3 of the Bill indicates that, for the purposes of the Bill, a part of a business that is capable of being carried on as a separate business is a Canadian business enterprise. Therefore, by Section 3(3)(a), acquisition of substantially all of the property used in carrying on a part of a business that is capable of being carried on as a

separate business constitutes the acquisition of a Canadian business enterprise and requires the review procedure to be initiated.

13. The acquisition by a non-eligible lessee of covered property mentioned in paragraph 8(a) above is covered by the Bill for the following reasons:  
Paragraph (e) of subsection (6) of Section 3 provides that the acquisition of a leasehold interest in any property used in carrying on a business shall constitute the acquisition of that property. Sub-paragraph (i)(B) or (ii) of paragraph (a) of subsection (3) of Section 3 provides that the acquisition of substantially all of the property used in carrying on a business shall, for the purposes of the Bill, be the acquisition of control of the business. Subsection (8) of Section 3 provides that if any one of a series of transactions is a non-reviewable transaction this fact will not exempt the entire series from review. Therefore, where an eligible lessor may have acquired substantially all the property used in carrying on a business or a part of a business, the fact that a non-eligible lessee may acquire an interest only in the inventory of the eligible lessor will not be permitted to obscure the effect of the entire series of transactions, which is that the non-eligible lessee acquires a leasehold interest in what was shortly before substantially all the property used in carrying on all or part of that business.



In the language we have used for the purpose of this brief, "covered property" will not lose its identity merely by the interpositioning of a non-reviewable transaction.

14. It is our submission that, where the acquisition of all or substantially all of the property used in carrying on a business (or a part of a business capable of being carried on separately) is for the purpose of using the acquired property in the acquiror's leasing business, the acquisition transaction should be exempted from review. This could be accomplished by making provision in the legislation whereby a non-eligible company whose principal business is financing could make application to the Minister for a general exemption from the provisions of the Bill insofar as it affects such company's normal day-to-day leasing activities. The situation would then be similar to that provided in the present Bill for venture capital companies.

15. As an alternative, an exemption could be provided for such acquisitions substantially similar to that provided in Section 3(6)(d) for ordinary loan transactions. If it is felt that it is not possible to draft provisions substantially as for loan transactions without opening a wide loophole in the legislation, it could be provided that, where an acquisition is made by a

non-eligible lessor, the non-eligible lessor should divest himself of the ownership or possession of the property so acquired within a time limit: Such time limit to run from the time that the right of ownership and possession were united in the hands of the non-eligible lessor (or non-eligible lessor and persons with whom he does not deal at arm's length). Precedents for such divestiture provision are to be found in Section 84 (2)(b) of the Bank Act and former Section 67(2) of the Canadian and British Insurance Companies Act. Federated Council would not oppose a shorter time limit than the twelve years set for divestiture in those Acts. However, it is submitted that, if the limit be less than five years, provision should be made in the legislation for an application to the Minister for an extension of time. This should be similar to the procedure for an extension established under the aforementioned Canadian and British Insurance Companies Act.

16. For sale-leaseback transactions, a special provision should exempt acquisition of a leasehold interest by a non-eligible lessee where such acquisition resulted from a transaction in which the lessee acquired a leasehold interest in goods of which he was formerly the owner. In this instance, the divestiture provisions suggested in paragraph 15 could apply

where the lessor was a non-eligible person to require him to divest himself of the property within a prescribed time after he acquired both title and possession.

17. Similarly, provisions will need be made for the acquisition, directly or indirectly, by non-eligible lessees of covered property from eligible lessors or non-eligible lessors who qualify for exemption as suggested in paragraph 14.
18. Without special provisions to accommodate leasing - with review procedures imposing impractical delay - perverse consequences will result:  
Non-eligible lessors will purchase off-shore equipment for leasing to eligibles in Canada, with Canadian manufacturers the losers; and non-eligible lessees will lease from off-shore lessors rather than Canadian lessors.
19. Federated Council hopes to have drawn the attention of the Committee to the need for amendment which will eliminate a most undesirable restraint on sources of non-equity financing available for Canadian business, while at the same time, preserve the intent of the Bill to control the further investment in Canadian business by non-eligible persons.

APPENDICES

to the

SUBMISSION RE BILL C-132

by the

FEDERATED COUNCIL OF SALES FINANCE COMPANIES

TORONTO, ONTARIO

JUNE 21, 1973



APPENDIX I

MEMBERS OF  
FEDERATED COUNCIL OF SALES FINANCE COMPANIES

Acadia Acceptance Company Limited - Vancouver  
Ace Finance Corporation Limited - Montreal  
Acme Acceptance (London) Limited - London  
Associates Acceptance Company Limited - Don Mills  
Avco Financial Services Canada Limited - London  
Canadian Acceptance Corporation Limited - Toronto  
Canadian General Electric Credit Limited - Toronto  
Carling Acceptance Limited - Ottawa  
Chrysler Credit Canada Ltd. - Don Mills  
Commercial Credit Corporation Limited - Toronto  
Danforth Discount Limited - Toronto  
Ford Motor Credit Company of Canada, Limited - Oakville  
General Motors Acceptance Corporation of Canada, Limited - Toronto  
IAC Limited - Toronto  
International Harvester Credit Corporation of Canada Limited - Hamilton  
Laurentide-Union Management Corporation Limited - Vancouver  
Ocean Company Limited - Windsor, Nova Scotia  
Traders Group Limited - Toronto  
Transamerica Financial Corporation of Canada Ltd. - Toronto  
Triad Acceptance Company - Toronto  
United Dominions Corporation (Canada) Limited - Toronto  
Wardley Canada Ltd. - Vancouver

APPENDIX 2

1971 SURVEY

of the

TEN LARGEST SALES FINANCE COMPANIES IN CANADA

by the

FEDERATED COUNCIL OF SALES FINANCE COMPANIES  
SUITE 1001, 21 ST. CLAIR AVENUE EAST  
TORONTO, ONTARIO  
M4T 1L9

December 1, 1972

LIST OF COMPANIES  
COMPRISING THE  
TEN LARGEST SALES FINANCE COMPANIES IN CANADA

---

Avco Financial Services Canada Limited \*  
Canadian Acceptance Corporation Limited  
Chrysler Credit Canada Ltd.  
Commercial Credit Corporation Limited  
Ford Motor Credit Company of Canada Limited \*  
General Motors Acceptance Corporation of Canada, Limited  
IAC Limited  
Laurentide Financial Corporation Ltd.  
Traders Group Limited  
Union Acceptance Corporation Limited  
United Dominions Corporation (Canada) Limited

The Survey of the Ten Largest Sales Finance Companies in Canada was instituted in 1962 and has been updated periodically since then with the same companies reporting in order to maintain statistical consistency.

\* As of the 1970 survey, Ford Motor Credit Company of Canada Limited replaces Avco Financial Services Canada Limited as a respondent. Avco data are included for the years 1953 to 1969; FMCC data are included beginning with 1970.

## BALANCE SHEET DATA OF THE TEN LARGEST SALES FINANCE COMPANIES

FISCAL YEAR END, 1953 - 1971

MILLIONS OF DOLLARS

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
<b>ASSETS</b>																			
Cash	26.9	27.5	19.8	27.8	42.2	33.0	40.9	31.1	31.6	31.3	25.8	34.5	23.4	39.9	25.7	23.5	51.2	65.3	73.4
Marketable and other securities					0.1	16.2	85.0	95.0	71.3	61.8	66.9	81.8	57.1	55.5	62.8	49.1	55.2	97.3	65.7
Notes and accounts receivable:																			
Retail	654.5	602.7	708.2	940.9	967.2	916.7	1,029.3	1,111.3	1,060.6	1,169.7	1,313.7	1,539.1	1,693.5	1,619.0	1,589.6	1,689.6	1,908.2	1,717.8	1,724.9
Wholesale	135.2	101.4	145.8	199.3	205.1	198.8	201.8	237.0	195.5	253.1	308.3	265.0	446.1	377.9	429.1	543.2	526.7	420.2	631.6
Real Estate Loans							0.1	0.1	0.1	7.0	8.8	28.1	48.0	43.8	40.0	52.4	58.4	119.5	238.9
Capital loans to dealers	2.9	3.4	5.3	5.8	6.4	7.1	8.4	11.0	14.0	14.1	14.8	16.6	18.6	34.5	32.5	34.2	34.9	132.4	48.3
Investment in fixed assets to produce rental income and leases receivable			0.2	0.4	0.3	0.4	0.4	0.3	1.1	2.1	7.6	6.3	8.5	19.8	62.4	85.3	138.9	234.4	247.5
Sundry accounts receivable	2.1	3.7	3.6	3.7	4.9	3.7	4.7	6.9	5.2	3.8	5.7	4.6	4.5	13.8	9.7	9.7	10.2	13.4	15.2
Total receivables	794.7	711.3	863.1	1,150.1	1,184.0	1,126.7	1,244.7	1,366.6	1,276.5	1,449.8	1,658.9	1,859.7	2,219.2	2,108.8	2,163.3	2,414.4	2,677.3	2,637.7	2,906.4
Less: Provision for doubtful accounts	8.4	8.1	9.2	11.0	12.0	12.1	13.2	14.1	14.8	15.6	16.7	18.6	21.0	22.5	21.4	23.5	24.8	30.3	33.1
Net receivables	786.3	703.2	853.9	1,139.2	1,172.0	1,114.6	1,231.5	1,352.5	1,261.7	1,434.2	1,642.2	1,841.1	2,198.2	2,086.3	2,141.9	2,390.9	2,652.5	2,607.4	2,873.3
Investments in:																			
Subsidiary companies	18.2	25.6	31.8	47.3	56.0	59.5	88.8	128.8	192.8	254.0	344.6	395.8	458.8	591.5	547.9	604.6	743.4	517.4	469.5
Associated companies				0.7	0.6	0.6	1.7	4.9	9.4	9.7	3.1	4.0	4.9	6.6	11.9	9.3	14.9	32.8	46.0
Fixed Assets	3.3	3.2	3.5	4.2	4.6	4.6	5.0	4.9	5.2	5.1	4.9	5.9	7.3	7.0	6.8	7.8	8.1	5.7	6.3
Leasehold improvements	0.3	0.3	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6	0.7	0.8	0.7	0.7	0.6	0.7	0.7	1.0	1.0	1.7	1.5	1.7
Unamortized cost of acquisition of borrowed money	2.4	2.6	2.4	3.5	7.2	4.9	6.8	7.5	6.9	7.9	8.4	14.1	16.5	17.4	15.0	17.9	21.5	18.3	12.6
Other assets	1.2	1.5	1.7	1.0	2.6	2.7	2.8	2.6	2.3	4.1	4.4	5.2	5.9	4.4	8.1	3.6	4.2	12.6	6.0
<b>TOTAL ASSETS</b>	<b>838.6</b>	<b>764.0</b>	<b>913.5</b>	<b>1,224.0</b>	<b>1,285.9</b>	<b>1,236.8</b>	<b>1,463.1</b>	<b>1,628.0</b>	<b>1,582.0</b>	<b>1,808.8</b>	<b>2,100.9</b>	<b>2,383.2</b>	<b>2,772.9</b>	<b>2,809.2</b>	<b>2,871.4</b>	<b>3,107.7</b>	<b>3,552.7</b>	<b>3,558.4</b>	<b>3,554.5</b>

Note: Details may not add to totals because of rounding.

Source: Survey of the Federated Council of Sales Finance Companies



	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
<b>LIABILITIES</b>																			
Bank borrowings	191.1	103.9	172.4	242.6	155.9	182.3	194.4	163.3	109.0	127.2	177.1	157.5	271.5	230.6	182.0	189.9	255.1	153.9	114.3
Other demand loans					0.7	0.5	3.9	1.0	0.4	0.5	1.6	0.7	0.8	7.7	2.1	7.5	127.3	79.6	34.1
Short term notes	212.0	167.4	237.2	330.8	409.3	295.5	424.2	489.1	409.0	532.5	655.6	842.2	782.1	671.3	592.9	770.9	792.4	919.5	952.8
Long term notes - more than one year to maturity when issued	139.8	156.2	155.8	198.3	227.3	231.4	276.2	336.0	375.9	413.4	467.9	564.5	610.7	676.7	1,126.1	1,122.1	1,239.4	1,351.6	1,463.1
Bonds and debentures	104.1	128.8	125.0	153.9	192.9	199.5	208.5	250.8	264.5	276.4	272.0	265.7	289.2	346.2	1,903.1	2,090.4	2,414.2	2,504.6	2,564.3
Total debt	647.1	556.2	690.4	925.5	986.1	909.2	1,107.2	1,240.3	1,158.9	1,350.1	1,574.2	1,830.6	1,954.3	1,932.4	1,388.5	144.7	112.3	96.6	177.5
Accounts payable	28.5	30.4	22.6	41.9	32.1	38.3	32.5	39.9	58.5	70.4	93.4	87.8	140.1	131.1	40.1	38.6	43.3	41.6	39.2
Dealers' credit balances	33.0	33.9	36.2	43.5	46.2	44.4	44.4	42.5	39.5	37.2	37.6	38.4	38.7	40.4					
Advances from parent or associated companies	5.6	5.0		6.1			10.0	10.0	11.0	11.0	12.0	12.0	183.2	201.5	206.7	248.6	304.7	8.1	10.5
Other liabilities	0.2	0.1	0.1	0.2	2.3	1.2	1.4	1.4	1.7	1.9	2.6	3.3	3.8	2.0	27.6	37.9	40.7	40.9	61.4
Unearned service charges	40.8	40.4	50.4	68.8	76.6	78.3	92.8	104.1	98.1	108.2	119.7	135.8	146.8	158.4	163.2	191.7	237.7	263.1	279.6
Shareholders' equity																			
Preferred stock	18.0	18.7	19.9	30.2	29.7	34.9	35.1	34.6	40.0	40.8	48.8	52.5	74.8	88.3	83.0	81.6	86.9	76.6	65.0
Common stock	37.2	46.2	56.5	64.3	62.2	65.5	68.3	74.1	83.7	88.9	102.3	105.2	108.4	114.8	128.3	126.7	145.7	132.3	138.5
Capital surplus	0.4	0.4	0.2	0.2	0.7	1.2	1.5	1.9	2.4	2.8	3.8	3.8	4.0	5.4	7.5	7.9	10.2	29.4	24.9
Earned surplus	28.1	32.7	37.4	43.4	50.1	63.5	69.3	77.5	87.0	95.5	103.8	111.5	116.5	133.1	122.8	136.7	156.2	164.8	193.6
Contingent reserves						0.3	0.5	0.7	1.0	2.0	2.7	2.3	2.4	1.8	0.6	0.7	0.7	0.4	-
Total capital accounts	83.6	97.9	113.7	138.1	142.6	165.3	174.8	189.9	214.1	230.0	261.3	275.4	306.0	343.4	342.2	355.6	399.7	403.5	422.0
<b>TOTAL LIABILITIES AND CAPITAL</b>	<b>838.6</b>	<b>764.0</b>	<b>913.5</b>	<b>1,224.0</b>	<b>1,285.9</b>	<b>1,236.8</b>	<b>1,463.1</b>	<b>1,638.0</b>	<b>1,582.0</b>	<b>1,808.8</b>	<b>2,100.9</b>	<b>2,383.2</b>	<b>2,772.9</b>	<b>2,809.2</b>	<b>2,821.4</b>	<b>3,107.7</b>	<b>3,552.7</b>	<b>3,358.4</b>	<b>3,554.5</b>

Source: Survey of the Federated Council of Sales Finance Companies

NUMBER OF OUTSTANDING CONTRACTS  
HELD BY THE TEN LARGEST SALES FINANCE COMPANIES  
FISCAL YEAR END

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Total Retail Instalment	926,071	903,946	953,117	953,887	937,909	889,775	835,807	843,850	782,982	669,179
Consumer	-	-	-	-	-	797,397	747,600	738,117	588,806	548,565
Commercial and Industrial	-	-	-	-	-	92,378	88,207	105,733	194,176	120,614
Wholesale	107,252	124,951	120,037	164,657	129,215	126,488	164,241	151,186	132,390	169,910
Capital loans to Dealers	646	824	902	934	947	729	687	664	1,230	714
Real Estate Loans	181	182	768	1,070	1,304	10,217	12,101	31,846	33,078	50,094
Leases	-	-	-	-	-	13,644	17,073	13,163	15,291	30,580
Other Capital Loans	91	203	316	415	196	219	83	49	143	14

Source: Survey of the Federated Council of Sales Finance Companies

## BALANCE SHEET DATA OF THE TEN LARGEST SALES FINANCE COMPANIES

FISCAL YEAR END, 1953 - 1971

## PERCENTAGE DISTRIBUTION

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
<b>ASSETS</b>																			
Cash	3.21	3.60	2.17	2.27	3.28	2.66	2.80	1.91	2.00	1.73	1.23	1.45	0.84	1.42	0.91	0.76	1.44	1.94	2.06
Marketable securities					0.01	1.31	5.81	5.84	4.50	3.42	3.18	3.43	2.06	1.98	2.23	1.58	1.55	2.90	1.85
Notes and accounts receivable:																			
Retail	78.04	78.89	77.53	76.87	75.22	74.12	70.35	68.26	67.04	64.67	62.53	64.58	61.07	57.64	56.34	54.37	53.71	51.15	48.53
Wholesale	16.12	13.27	15.96	16.29	15.95	16.08	13.79	14.56	12.36	13.99	14.68	11.12	16.09	13.45	15.21	17.48	14.83	12.51	17.77
Real estate loans							0.01	0.01	0.01	0.39	0.42	1.18	1.73	1.56	1.42	1.69	1.64	3.56	6.72
Capital loans to dealers	0.34	0.45	0.58	0.48	0.50	0.57	0.58	0.67	0.89	0.78	0.70	0.70	0.67	1.23	1.15	1.10	0.98	3.94	1.36
Investment in fixed assets to produce rental income and leases receivable							0.02	0.02	0.07	0.12	0.36	0.27	0.30	0.71	2.21	2.74	3.91	6.98	6.96
Sundry accounts receivable	0.25	0.49	0.39	0.30	0.39	0.30	0.32	0.42	0.33	0.21	0.27	0.19	0.16	0.49	0.34	0.31	0.29	0.40	0.43
Total receivables	94.76	93.10	94.49	93.97	92.09	91.10	85.07	83.94	80.70	80.15	78.96	78.03	80.03	75.08	76.68	77.69	75.36	78.54	81.77
Less: Provision for doubtful accounts	1.00	1.06	1.01	0.90	0.93	0.98	0.90	0.86	0.94	0.86	0.79	0.78	0.76	0.80	0.76	0.76	0.70	0.90	0.93
Net receivables	93.76	92.04	93.48	93.07	91.16	90.12	84.17	83.08	79.76	79.29	78.17	77.25	79.27	74.28	75.92	76.93	74.66	77.64	80.84
Investments in:																			
Subsidiary companies	2.18	3.35	3.49	3.86	4.36	4.81	6.07	7.91	12.18	14.04	16.40	16.61	16.55	21.06	19.42	19.46	20.93	15.41	13.21
Associated companies				0.05	0.05	0.05	0.12	0.30	0.59	0.54	0.15	0.17	0.18	0.23	0.42	0.30	0.42	0.96	1.29
Fixed assets	0.39	0.42	0.38	0.34	0.35	0.38	0.34	0.30	0.33	0.28	0.23	0.25	0.26	0.25	0.24	0.25	0.23	0.17	0.18
Leasehold improvements	0.03	0.04	0.04	0.04	0.04	0.05	0.04	0.04	0.05	0.04	0.03	0.03	0.02	0.02	0.04	0.03	0.05	0.04	0.05
Unamortized cost of acquisition of borrowed money	0.29	0.35	0.26	0.29	0.56	0.40	0.46	0.46	0.44	0.43	0.40	0.59	0.60	0.62	0.53	0.57	0.61	0.54	0.35
Other assets	0.15	0.20	0.18	0.08	0.20	0.22		0.16	0.15	0.23	0.21	0.22	0.21	0.16	0.29	0.11	0.12	0.38	0.17
<b>TOTAL ASSETS</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

Note: Per cent details may not add to totals because of rounding.

Source: Survey of the Federated Council of Sales Finance Companies

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
<b>LIABILITIES</b>																			
Bank borrowings	22.79	13.60	18.87	19.82	12.12	14.74	13.29	10.03	6.89	7.03	8.43	6.61	9.79	8.21	6.45	6.11	7.18	4.58	3.22
Other demand loans					0.05	0.04	0.26	0.06	0.03	0.03	0.08	0.03	0.03	0.27	0.07	0.24	3.58	2.37	0.96
Short term notes	25.28	21.91	25.97	27.02	31.83	23.89	29.00	30.05	25.86	29.44	31.21	35.34	28.20	23.90	21.01	24.81	22.30	27.38	26.81
Long term notes - more than one year to maturity when issued	16.68	20.45	17.05	16.20	17.68	18.71	18.88	20.64	23.76	22.85	22.27	23.69	22.02	24.09					
Bonds and debentures	12.41	16.85	13.68	12.57	15.00	16.13	14.25	15.41	16.72	15.28	12.94	11.15	10.43	12.33					
Total debt	77.16	72.81	75.57	75.61	76.68	73.51	75.68	76.19	73.26	74.64	74.93	76.81	70.48	68.79	67.45	67.27	67.95	74.58	72.14
Dealers' credit balances	3.39	3.98	2.48	3.42	2.49	3.10	2.22	2.45	3.70	3.89	4.45	3.68	5.05	4.67	4.91	4.66	3.16	2.88	4.99
Advances from parent or associated companies	3.93	4.43	3.96	3.55	3.60	3.59	3.04	2.61	2.50	2.05	1.79	1.61	1.39	1.44	1.42	1.24	1.22	1.24	1.10
Other liabilities	0.66	0.65		0.50			0.68	0.61	0.70	0.61	0.57	0.50	6.61	7.17	7.33	8.00	8.58	0.24	0.29
Unearned service charge	0.02	0.02	0.02	0.02	0.18	0.10	0.09	0.09	0.11	0.11	0.12	0.14	0.14	0.07	0.98	1.22	1.15	1.22	1.73
Shareholders' equity	4.86	5.29	5.51	5.62	5.96	6.33	6.35	6.39	6.20	5.98	5.70	5.70	5.29	5.64	5.78	6.17	6.69	7.83	7.87
Preferred stock	2.15	2.44	2.18	2.46	2.31	2.82	2.40	2.12	2.53	2.26	2.32	2.20	2.70	3.14	2.94	2.63	2.45	2.28	
Common stock	4.44	6.05	6.19	5.25	4.84	5.30	4.67	4.55	3.29	4.92	4.87	4.42	3.91	4.09	4.55	4.14	4.10	3.94	1.83
Capital surplus	0.04	0.05		0.02	0.05	0.10	0.10	0.12	0.15	0.16	0.18	0.16	0.14	0.19	0.27	0.25	0.29	0.87	3.90
Earned surplus	3.35	4.28	4.09	3.55	3.89	5.13	4.74	4.82	5.50	5.28	4.94	4.68	4.20	4.74	4.35	4.40	4.40	4.91	0.70
Contingent reserves						0.02	0.03	0.05	0.06	0.11	0.13	0.10	0.09	0.07	0.02	0.02	0.02	0.01	5.45
Total capital accounts	9.98	12.82	14.46	11.28	11.09	13.37	11.94	11.66	13.57	12.72	12.44	11.55	11.04	12.23	12.13	11.44	11.26	12.01	11.87
<b>TOTAL LIABILITIES AND CAPITAL</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

Note: Per cent debits may not add to totals because of rounding.

Source: Survey of the Federated Council of Sales Finance Companies



INCOME AND EXPENSES  
OF THE TEN LARGEST SALES FINANCE COMPANIES

1962 - 1971  
(Millions of Dollars)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Income										
Finance charges earned										
Net retail	120.3	128.2	136.2	159.1	162.7	165.0	175.3	205.3	222.9	209.6
Net wholesale	13.5	15.0	18.8	20.0	25.3	23.9	33.8	43.2	46.9	41.8
Loans	2.8	5.6	9.7	12.9	9.7	13.9	16.0	12.1	33.5	37.0
Dividends and interest income from investments and subsidiaries	20.5	22.5	25.1	25.5	25.8	47.5	51.7	54.9	42.5	52.6
Gross Income	157.1	171.3	189.8	217.5	223.5	250.3	276.8	315.3	345.8	341.0
Less: insurance and registration expenses	3.1	3.6	4.3	4.6	4.2	4.7	4.6	5.1	5.0	3.6
: bad debt expense	6.3	6.2	8.2	13.1	17.9	10.8	10.9	10.6	12.3	12.3
Total Income	147.7	161.6	177.3	199.9	201.4	234.8	261.3	299.6	328.6	325.1
Expenses										
Money costs	60.4	71.4	83.7	97.1	120.5	129.2	147.1	162.5	191.5	160.4
Administration										
Salaries and wages	24.9	26.3	28.6	32.3	33.8	37.4	39.9	41.7	43.9	44.8
Other	19.8	21.6	22.8	29.0	30.5	25.4	25.3	29.4	29.6	34.4
Total Expense	105.1	119.3	135.1	158.4	184.8	192.0	212.4	233.7	265.0	239.6
Net before-tax earnings	42.6	42.4	42.2	41.4	16.6	42.8	48.9	65.9	63.6	85.5
Less: provision for income taxes	19.1	18.8	17.5	17.4	8.4	18.4	20.0	30.9	29.3	35.8
Net after-tax earnings	23.5	23.6	24.7	24.1	8.1	24.4	28.9	35.0	34.3	49.7

Source: Survey of the Federated Council of Sales Finance Companies

# INCOME AND EXPENSE OF THE TEN LARGEST SALES FINANCE COMPANIES

1962 - 1971

(As a Per Cent of Gross Income)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
<u>Income</u>										
Finance charges earned										
Net retail	76.6	74.8	71.7	73.2	72.8	65.9	63.3	65.1	64.5	61.5
Net wholesale	8.6	8.8	9.9	9.2	11.3	9.5	12.2	13.7	13.6	12.3
Loans	1.8	3.3	5.1	5.9	4.3	5.6	5.8	3.8	9.7	10.8
Dividends and interest income										
from investments and subsidiaries	13.0	13.1	13.2	11.7	11.6	19.0	18.7	17.4	12.3	15.4
Gross Income	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Less: insurance and registration expenses	2.0	2.1	2.3	2.1	1.9	1.9	1.7	1.6	1.4	1.1
: bad debt expense	4.0	3.6	4.3	6.0	8.0	4.3	3.9	3.4	3.6	3.6
Total Income	94.1	94.3	93.4	92.0	90.1	93.8	94.4	95.0	95.0	95.3
<u>Expenses</u>										
Money costs	38.5	41.7	44.1	44.7	53.9	51.6	53.2	51.5	55.4	47.0
Administration										
Salaries and wages	15.9	15.4	15.1	14.9	15.1	14.9	14.4	13.2	12.7	13.1
Other	12.6	12.6	12.0	13.3	13.7	10.2	9.1	9.3	8.6	10.1
Total Expense	66.9	69.6	71.2	72.9	82.7	76.7	76.7	74.1	76.6	70.2
Net before-tax earnings	27.1	24.8	22.2	19.0	7.4	17.1	17.7	20.9	18.4	25.1
Less: provision for income taxes	12.2	11.0	9.2	8.0	3.8	7.4	7.2	9.8	8.5	10.5
Net after-tax earnings	15.0	13.8	13.0	11.0	3.6	9.7	10.4	11.1	9.9	14.6

Source: Survey of the Federated Council of Sales Finance Companies

**APPENDICE -2A-**

MÉMOIRE

présenté au

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS  
ÉCONOMIQUES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

CONCERNANT LE BILL C-132

par le

CONSEIL FÉDÉRE DES SOCIÉTÉS DE PRÊTS  
TORONTO, ONTARIO LE 21 JUIN 1973

## Sommaire

A l'origine, le projet de loi sur l'examen des prises de contrôle par les étrangers s'appliquait à toute créance garantie et à tout portefeuille-actions détenu par des personnes non admissibles. Des modifications subséquentes sont venues soustraire le financement des dettes et certains types de portefeuille-actions aux procédures de révision générale, accordant au besoin une exemption totale ou des dispositions spéciales.

Le financement au moyen de bail (en vertu duquel le locataire acquiert la possession et le droit de se servir des biens ou de l'équipement, mais non la propriété (est une autre forme de financement de la dette. Aucune disposition spéciale n'a été stipulée à l'égard du bail en soi.

Au sujet du Bill C-201, on a déclaré que le bail n'était pas touché. Nous en disconvenons et nous l'avons fait savoir au gouvernement. Nous estimons que certains genres de baux étaient alors concernés et le sont maintenant par le libellé du Bill C-132.

Toutefois, nous convenons que les procédures de révision ne devraient pas s'appliquer aux baux. Aussi, nos commentaires porteront sur deux points particuliers:

- a) montrer que le projet de loi vise aussi les baux et que, par conséquent, il est nécessaire d'apporter d'autres modifications au bill;
- b) montrer dans quel sens ces modifications devraient être apportées.

Les permutations de base des parties à un bail semblent exister déjà et sont les suivantes:

- a) un bailleur admissible louant à un preneur admissible,
- b) un bailleur non admissible louant à un preneur admissible,
- c) un bailleur admissible louant à un preneur non-admissible,
- d) un bailleur non admissible louant à un preneur non admissible.

Suivant l'interprétation que l'on donne à la notion d'acquisition d'un commerce ou d'une partie viable d'un commerce, les circonstances b) e) et d) peuvent tomber sous le coup du bill. Considérant de plus que le



délai implicitement lié aux procédures de révisions équivaut à une interdiction dans un marché concurrentiel, le fait que ces circonstances peuvent être mises en cause n'est pas souhaitable, même du point de vue du gouvernement.

Nous insistons donc auprès du comité pour qu'il examine nos recommandations en vue d'éclaircir cette question de la location en fonction du bill, de permettre à ces transactions de se poursuivre et, du même coup, de sauvegarder l'intention du bill.

Les membres du Conseil fédéré des sociétés de prêts apprécient l'occasion qui leur est donnée de présenter leur point de vue et espèrent qu'ils pourront ainsi faciliter les importantes délibérations du comité.

SUJET: BILL C-132

1. Comme nombre de membres du comité l'ont appris grâce à notre premier mémoire, le Conseil fédéré des sociétés de prêts est un organisme national qui groupe les sociétés de prêts fonctionnant au Canada. Nous reproduisons en appendice une liste des sociétés membres et un tableau résumant l'activité de chacune.
2. Les opérations des sociétés de prêts vont bien au-delà des "prêts" au sens étroit du mot. Elles assurent régulièrement aux moyens et petits commerces des conditions de financement, dont la location et la rétro-location des ventes, adaptées à leurs besoins particuliers. Les sociétés de prêts ont, traditionnellement, innové dans le domaine financier et ce n'est pas seulement à cause du fort volume actuel des prêts fournis grâce à la location mais aussi à cause du potentiel énormes et non encore exploités qui existe en ce domaine, que le conseil présente un mémoire sur le Bill C-132.
3. Nous croyons comprendre que le bill vise à assujettir à la révision les portefeuille-actions étrangers tout en permettant l'importation de capitaux faisant partie de la dette extérieure et leur investissement au Canada, en les exemptant des coûteux délais de la procédure de révision. Cette déduction repose

sur le fait qu'on a prévu des exemptions ou des dispositions spéciales dans le bill pour la plupart des moyens d'assurer un capital d'établissement ou un financement.

4. La location est une façon de plus en plus courante d'apporter une aide financière à une entreprise. Le bailleur acquiert le droit de propriété dans le but de permettre à l'entreprise de s'en servir pleinement moyennant le paiement d'un intérêt en garantie. Ainsi, l'achat de biens dans le but de les louer est de toute évidence une "acquisition", mais elle n'en confère pas le contrôle.
5. Les membres du Conseil sont d'avis que certains aspects de la location à bail, pour fins de financement, sont encore assujettis aux dispositions du bill relatives à l'examen, à l'encontre de ce qui nous semble être l'esprit de la loi. Le but de ce mémoire est de faire admettre au comité la nécessité de présenter certains amendements afin de préciser que le financement par location n'est pas soumis à l'examen.
6. Dans les paragraphes suivants du mémoire, nous expliquons comment la loi affecte la location à bail et nous suggérons diverses formes de correction possibles.
7. Au risque d'affirmer une vérité de La Palice, le marché canadien étant très complexe, il faut trouver un moyen

de financement aussi rapide et aussi économique que possible. Par conséquent, à cause du délai de 90 jours et des dépenses encourues, l'examen équivaut à une interdiction.

8. La loi va nuire à la location à bail en soumettant à la période d'examen de 90 jours:

- a) l'acquisition de "biens désignés"<sup>1</sup> par des bailleurs non admissibles pour fins de location (les encourageant donc à en acheter à l'extérieur du Canada pour éviter le délai), et
- b) l'acquisition de "biens désignés" par des locataires non admissibles (les encourageant donc à en louer à l'étranger pour éviter le délai).

---

<sup>1</sup> "biens désignés" est l'expression employée dans le présent mémoire pour indiquer:

- a) les biens qui dans l'ensemble constituent la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation d'une entreprise canadienne. (voir article 3(3)a)i)(B) et article 8).
- b) les biens qui constituent la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation d'une partie d'une entreprise canadienne qu'il est possible d'exploiter en tant qu'entreprise distincte (voir article 3(6)g), article 3(3)a)i)(B), et article 8).



Ces articles du projet de loi servent de base à la disposition principale parce que tout d'abord, dans les deux cas a) et b), les biens doivent être d'une valeur d'au moins (\$250,000). (Voir article 5(1)c)). Par contre, il faut souligner qu'une fois l'article 6 du projet de loi adopté, cette limitation de valeur va disparaître (voir article 31(3)) et que l'achat d'une meule à aiguiser ambulante sera considéré comme "biens désignés" et soumis à l'examen.

Les biens désignés ne seront pas nécessairement des biens nouvellement acquis puisque le projet de loi ne tient pas compte des stocks. L'outillage désuet en forme une partie importante, mais ceux qui font l'objet du contrat de vente à rétrolocation seront éventuellement beaucoup plus important encore. Ce contrat ressemble énormément à un prêt garanti mais a l'avantage de permettre au créancier d'offrir un taux d'intérêt peu élevé aux entreprises canadiennes.

9. On a déjà dit que la location à bail n'était pas soumise à l'examen prévu par le Bill C-132. Avec tout le respect voulu, le Conseil fédéré n'est pas d'accord. On a demandé l'avis de conseillers juridiques. Chacun croit, en substance, que selon le libellé actuel du bill, la location d'outillage lourd pourrait être visée et que donc la location à bail en serait affectée quelle que soit la grosseur de l'outillage. On nous a également dit que la situation de la location à bail est ambiguë. Donc, s'il est prévu que le projet de loi ne la concerne pas, il faudrait le rendre plus précis à cet égard. Vu la gravité de la sanction du point de vue commercial, à savoir le report d'une transaction à une date ultérieure, l'ambiguïté pourrait entraîner des conséquences plus graves que s'il n'y avait pas d'exemption du tout.

10. En raison des importantes conséquences de la non exclusion du financement de la location au moyen du bail de la procédure d'examen, nous allons poursuivre notre argumentation à l'égard de tous les divers articles du bill.
11. En ce qui concerne l'acquisition de biens désignés par un bailleur non admissible à des fins de location, tel qu'indiqué au paragraphe 8a) ci-dessus: Le paragraphe (1) de l'article 8 du bill exige qu'une personne non admissible qui propose d'acquérir le contrôle d'une entreprise commerciale canadienne amorce la procédure d'examen. Le paragraphe (3) de l'article 3 du bill prévoit à l'alinéa a) que le contrôle d'une entreprise commerciale canadienne peut être acquis par l'acquisition de la totalité ou de la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation de l'entreprise au Canada (voir (i)(B) et (ii)).
12. En ce qui a trait à l'acquisition de la presque totalité de la partie viable d'une entreprise, le paragraphe (1) de l'article 8 exige qu'un bailleur non admissible qui propose d'acquérir le contrôle d'une entreprise commerciale canadienne entreprenne la procédure d'examen. L'alinéa g) du paragraphe (6) de l'article 3 du bill indique qu'aux termes du bill, une partie d'une entreprise qu'il est possible d'exploiter en tant qu'entreprise distincte est une entreprise commerciale

canadienne. Par conséquent, en vertu de l'alinéa a) du paragraphe (3) de l'article 3 l'acquisition de la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation d'une partie d'une entreprise qu'il est possible d'exploiter en tant qu'entreprise distincte constitue l'acquisition d'une entreprise commerciale canadienne et nécessite la procédure de révision.

13. L'acquisition par un locataire non admissible des biens désignés mentionnés au paragraphe (8)e ci-dessus se trouve visé par le bill pour les raisons suivantes: L'alinéa e) du paragraphe (6) de l'article 3 prévoit que l'acquisition d'un droit locatif sur tout bien utilisé pour l'exploitation d'une entreprise constitue l'acquisition de ce bien. Le sous-alinéa (i)(B) ou (ii) de l'alinéa e) du paragraphe (3) de l'article 3 prévoit que l'acquisition de la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation d'une entreprise signifiera pour les objets du bill, l'acquisition du contrôle de l'entreprise. Le paragraphe (8) de l'article 3 prévoit que si une quelconque transaction d'une série de transactions est une transaction non assujettie à la procédure d'examen, ce fait n'exemptera pas de l'examen la série entière des transactions. Par conséquent, lorsqu'un bailleur admissible a acquis la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation d'une entreprise ou d'une partie d'une entreprise, le fait qu'un preneur non admissible puisse acquérir seulement un intérêt dans le

stock du bailleur admissible ne saurait voiler l'effet de la série entière des transactions, à savoir que le preneur non admissible acquiert un droit locatif dans ce qui était auparavant la presque totalité des biens utilisés pour l'exploitation, en totalité ou en partie d'une entreprise. Dans les termes que nous avons employés aux fins du présent mémoire, "les biens désignés" ne perdront pas leur identité uniquement par l'interposition d'une transaction non assujettie à un examen.

14. Nous soutenons que lorsque l'acquisition de la totalité ou de la majeure partie d'un bien utilisé pour l'exploitation d'une entreprise (ou d'une partie d'une entreprise pouvant être exploitée séparément) est effectuée afin que l'acquéreur de ce bien l'utilise pour ses opérations de location à bail, la transaction relative à l'acquisition de ce bien doit être exonérée de l'examen, ce qui pourrait être fait au moyen d'une disposition dans la loi prévoyant qu'une entreprise non admissible, dont le financement est l'activité principale, pourrait adresser au ministre une demande d'exonération générale de l'application des dispositions du bill dans la mesure où elle touche les opérations courantes de location à bail de cette entreprise. La situation serait donc similaire à celle que prévoit le bill pour les sociétés d'investissements spéculatifs.



15. Comme autre solution, on pourrait exempter de telles acquisitions à peu près de la même façon que le fait l'article 3(6)d pour les transactions se rapportant à des prêts ordinaires. Si l'on estime qu'il n'est pas possible de prévoir des dispositions sensiblement analogues à celles qui régissent les transactions portant sur des prêts, sans ouvrir de large brèches dans l'application de la loi, on pourrait prévoir que lorsqu'une acquisition est effectuée par un bailleur non admissible, ce dernier devra, dans un certain délai, renoncer à la propriété ou à la possession du bien qu'il a acquis, ce délai commençant à compter du moment où le bailleur non admissible détient à la fois la propriété et la possession (ou un bailleur non admissible et des personnes avec qui il traite en ayant avec eux un lien de dépendance). On trouve des précédents relatifs à une belle renonciation à l'article 84(2)b) de la loi sur les banques et à l'ancien article 67(2) de la loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques. Le Conseil fédéré ne s'opposerait pas à un délai plus court que les douze années prévues dans ces lois pour la renonciation. Toutefois, nous proposons, au cas où le délai serait inférieur à cinq ans, que la loi prévoie la possibilité d'adresser une demande au ministre pour obtenir la prolongation du délai. Cette procédure serait semblable à celle qui est prévue dans la loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques pour la prorogation de délai.

16. En ce qui a trait aux transactions de vente avec rétrolocation, une disposition spéciale devrait exempter de la loi, l'acquisition d'un droit locatif par un preneur non admissible lorsqu'une telle acquisition résulte d'une transaction par laquelle le preneur a acquis un droit locatif sur des biens dont il était anciennement propriétaire. Dans ce cas, les dispositions de renonciation proposées au paragraphe 15 seraient applicables lorsque le bailleur est une personne non admissible et il serait alors tenu de disposer du bien dans un délai prescrit après avoir cumulé la propriété et la possession de ce bien.
17. De même, il faudra prévoir des dispositions en vertu desquelles l'acquisition, directement ou indirectement, par des preneurs non admissibles, de biens désignés, de bailleurs admissibles ou non admissibles qui peuvent avoir droit à l'exonération proposée au paragraphe 14.
18. Si des dispositions spéciales au sujet de la location à bail ne sont pas prévus, les procédures d'examen imposant un délai peu pratique, il pourrait en résulter de fâcheuses conséquences à savoir: des bailleurs non admissibles achèteront du matériel à l'extérieur pour le louer à bail à des preneurs admissibles au Canada, au détriment des fabricants canadiens, et des preneurs non admissibles pourraient prendre en location le matériel de bailleurs à l'extérieur du Canada plutôt que celui de bailleurs canadiens.

19. Le Conseil fédéré espère avoir attiré l'attention du Comité sur la nécessité d'apporter des amendements visant à éliminer une restriction très inopportune sur les sources de financement sans prise de participation, auxquelles peuvent recourir les entreprises canadiennes, tout en préservant l'objet du bill qui est de contrôler à l'avenir les investissements effectués dans les entreprises canadiennes par des personnes non admissibles.

APPENDICES

au

MÉMOIRE RELATIF AU BILL C-132

présenté par le

CONSEIL FÉDÉRÉ DES SOCIÉTÉS DE PRÊTS

TORONTO (ONTARIO)      Le 21 juin 1973



APPENDICE IMEMBRES DU  
CONSEIL FÉDÉRAL DES SOCIÉTÉS DE PRÊTS

Acadia Acceptance Company Limited - Vancouver  
Ace Finance Corporation Limitée - Montreal  
Acme Acceptance (London) Limited - London  
Associates Acceptance Company Limited - Don Mills  
Avco Financial Services Canada Limited - London  
Canadian Acceptance Corporation Limited - Toronto  
Canadian General Electric Credit Limited - Toronto  
Carling Acceptance Limited - Ottawa  
Chrysler Credit Canada Ltd. - Don Mills  
Commercial Credit Corporation Limited - Toronto  
Danforth Discount Limited - Toronto  
Ford Motor Credit Company of Canada, Limited - Oakville  
General Motors Acceptance Corporation of Canada, Limited - Toronto  
IAC Limited - Toronto  
International Harvester Credit Corporation of Canada Limited - Hamilton  
Laurentide-Union Management Corporation Limited - Vancouver  
Ocean Company Limited - Windsor, Nouvelle-Écosse  
Traders Group Limited - Toronto  
Transamerica Financial Corporation of Canada Ltd. - Toronto  
Triad Acceptance Company - Toronto  
United Dominions Corporation (Canada) Limited - Toronto  
Wardley Canada Ltd. - Vancouver

APPENDICE 2

ENQUÊTE EFFECTUÉE EN 1971

auprès des

DIX PLUS IMPORTANTES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT À LA VENTE  
AU CANADA

par le

CONSEIL FÉDÉRÉ DES SOCIÉTÉS DE PRÊTS  
PIÈCE 1001, 21 AVENUE ST. CLAIR, EST  
TORONTO, (ONTARIO)  
M4T 1L9

Le 1<sup>er</sup> décembre 1972

## LISTE DE SOCIÉTÉS

## COMPRENANT LES

DIX PLUS IMPORTANTES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT À LA VENTE  
AU CANADA

---

Avco Financial Services Canada Limited \*  
Canadian Acceptance Corporation Limited  
Chrysler Credit Canada Ltd.  
Commercial Credit Corporation Limited  
Ford Motor Credit Company of Canada Limited \*  
General Motors Acceptance Corporation of Canada, Limited  
IAC Limited  
Laurentide Financial Corporation Ltd.  
Traders Group Limited  
Union Acceptance Corporation Limited  
United Dominions Corporation (Canada) Limited

L'enquête faite auprès des dix plus importantes sociétés de crédit à la vente a été instituée en 1962 et a fait l'objet, depuis lors d'une mise à jour périodique, auprès des mêmes sociétés afin d'assurer une continuité statistique.

\* Depuis l'enquête de 1970, la Ford Motor Credit Company of Canada a été interrogée à la place de la Avco Financial Services Canada Limited. Les données de la Avco font partie des années s'échelonnant de 1953 à 1969; les données du CFSP figurent à partir de 1970.

11-12-13

Source: Enquête du Conseil fédéré des sociétés de prêts.



	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
PASSIF																			
Emprunts bancaires	191.1	103.9	172.4	242.6	155.9	182.3	194.4	183.3	197.2	157.5	157.5	157.5	271.5	220.6	102.0	189.9	255.1	153.9	114.3
Autres emprunts exigibles					0.7	0.5	3.9	1.0	0.4	0.5	1.6	0.7	0.8	7.7	2.1	7.5	127.3	79.6	34.1
Effets à court terme	212.0	167.4	237.2	330.8	409.3	295.5	424.2	489.1	409.0	532.5	655.6	842.2	782.1	671.3	592.9	770.9	792.4	919.5	952.8
Effets à long terme - plus d'un an																			
Échange à l'émission	139.8	156.2	155.8	198.3	227.3	231.4	276.2	356.0	375.9	413.4	467.9	554.5	610.7	676.7	1,126.1	1,122.1	1,239.4	1,351.6	1,463.1
Obligations et débiteurs	104.1	128.8	126.0	153.9	197.9	199.5	208.5	250.8	264.5	275.4	272.0	265.7	289.2	346.2	1,903.1	2,090.4	2,414.2	2,504.6	2,544.3
Capital des dettes	642.1	556.2	897.4	925.5	986.1	989.2	1,079.2	1,240.3	1,336.5	1,530.7	1,574.7	1,639.6	1,754.3	1,932.4	1,903.1	1,447.7	1,123.3	96.6	177.5
Comptes payables	28.5	30.4	22.6	41.9	32.1	38.3	32.5	39.9	58.5	70.4	93.4	87.8	140.1	131.1	138.5	144.7	38.6	43.3	41.6
Aide créditeur des courtiers	35.0	33.9	36.2	43.5	46.2	44.4	44.4	42.5	39.5	37.2	37.6	38.4	38.7	40.4	40.1	38.6	43.3	41.6	39.2
Avances des sociétés-mères ou associées	5.6	5.0	6.1	6.1	10.0	10.0	10.0	10.0	11.0	11.0	12.0	12.0	183.2	201.5	206.7	248.6	304.7	8.1	10.5
Autres obligations	0.2	0.1	0.1	0.2	2.3	1.2	1.4	1.4	1.7	1.9	2.6	3.3	3.8	2.0	27.6	37.9	40.7	40.9	61.4
Intérêts non perçus	40.8	40.4	50.4	68.8	76.6	78.3	92.8	104.1	98.1	108.2	119.7	135.8	146.8	158.4	163.2	191.7	237.7	263.1	279.6
Part des actionnaires																			
Actions privilégiées	18.0	18.7	19.9	30.2	29.7	34.9	35.1	34.6	40.0	40.8	48.8	52.5	74.8	88.3	83.0	81.6	84.9	71.6	65.0
Actions ordinaires	37.2	44.7	56.3	64.3	62.2	65.5	68.3	74.1	83.7	86.9	102.3	105.2	108.4	114.8	129.3	129.3	136.7	132.3	138.5
Excédent de capitaux	0.4	0.4	56.3	0.2	0.7	1.2	1.5	1.9	2.4	2.8	3.8	3.8	4.4	4.4	4.4	7.9	10.2	29.4	24.9
Excédent de bénéfices	28.1	32.7	37.4	43.4	50.1	63.5	69.3	78.5	87.0	93.8	102.5	111.5	116.5	133.1	122.8	136.7	156.2	164.8	193.6
Reserves pour éventualités																			
Total des comptes de capitaux	83.6	97.9	113.7	138.1	142.6	165.3	174.8	189.9	214.1	230.0	261.3	275.4	306.0	343.4	342.2	355.6	399.7	403.5	427.0
TOTAL DU PASSIF ET DU CAPITAL	838.6	784.0	913.5	1,224.0	1,265.9	1,256.8	1,463.1	1,638.0	1,592.0	1,808.8	2,100.9	2,383.2	2,772.9	2,899.2	2,899.2	3,107.7	3,552.7	3,554.5	3,554.5

Remarque: Les chiffres étant arrondis, les totaux ne représentent pas exactement la somme des chiffres détaillés.

Source: Enquête du Conseil fédéré des sociétés de prêts.

NOMBRE DE CONTRATS EN COURS  
DÉTENUS PAR LES DIX PLUS IMPORTANTES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT À LA VENTE  
À LA FIN DE L'EXERCICE FINANCIER

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Total des versements au détail										
Consommateurs	926,071	903,946	953,117	953,867	937,909	889,775	835,807	843,650	782,982	669,179
Commerciaux et industriels	-	-	-	-	-	797,397	747,600	732,117	522,856	346,565
Gros	107,252	124,951	170,037	164,657	129,215	92,378	88,207	105,733	194,176	127,312
Prêts de capitaux aux courtiers	646	824	902	934	947	729	687	664	1,550	7
Prêts immobiliers	181	182	768	1,070	1,304	10,217	12,101	31,846	33,672	50,094
Baux	-	-	-	-	-	13,644	17,073	13,163	15,231	30,580
Autres prêts de capitaux	91	203	316	415	186	219	83	49	143	14

Source: Enquête du Conseil fédéré des sociétés de prêts.

**BILAN DES DIX PLUS IMPORTANTES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT À LA VENTE  
FIN DES EXERCICES FINANCIERS 1953 À 1971**

**REPARTITION PROCENTUELLE**

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
<b>ACTIF</b>																			
Liquidités																			
Titres négociables et autres valeurs																			
Billets et comptes à recevoir:																			
au détail	3.21	3.60	2.17	2.27	3.28	2.66	2.80	1.91	2.00	1.73	1.23	1.45	0.84	1.42	0.91	0.76	1.44	1.94	2.06
en gros					0.01	1.31	5.81	5.84	4.50	3.42	3.18	3.43	2.06	1.98	2.23	1.58	1.55	2.90	1.85
Prêts immobiliers																			
Prêts de capitaux aux courtiers																			
Investissements en immobilisations																			
produisant un revenu locatif et																			
baux à recevoir																			
Comptes divers à recevoir																			
Total des montants à recevoir																			
Moins: réserve pour comptes douteux																			
Montants nets à recevoir																			
Investissements dans:																			
des filiales																			
des sociétés associées																			
Amortissements																			
Allocations d'immeubles donnés à bail																			
Crédit non amorti d'emprunts																			
Autres avoirs																			
<b>TOTAL DE L'ACTIF</b>																			

**Remarque:** Les chiffres étant arrondis, les totaux ne représentent pas exactement la somme des chiffres détaillés.

**Source:** Enquête du Conseil fédéré des sociétés de prêts.

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
ASSIF	22,79	13,60	18,87	19,82	12,12	14,74	13,29	10,53	6,89	7,03	8,43	6,61	9,79	8,21	6,45	6,11	7,18	4,8
Emprunts bancaires	25,28	21,91	25,97	27,02	31,83	23,89	29,00	30,05	25,86	29,44	31,21	35,34	28,20	23,90	21,01	24,81	22,30	27,38
Emprunts exigibles	16,68	20,45	17,05	16,20	17,68	18,71	18,88	20,64	23,76	22,85	22,27	23,69	22,02	24,09	39,91	36,11	34,89	41,16
Emprunts à court terme	12,41	16,85	13,68	12,57	15,00	16,13	14,25	15,41	16,72	15,28	12,94	11,15	10,43	12,33	67,45	67,27	67,95	74,58
Emprunts à long terme - plus d'un an	77,16	72,81	75,57	75,61	76,68	73,51	75,68	76,19	73,26	74,64	74,93	76,81	70,46	68,79	67,45	67,27	67,95	74,58
Emprunts à l'émission	3,39	3,98	2,40	3,43	2,49	3,10	2,22	2,45	3,70	3,89	4,45	3,68	5,05	4,69	4,91	4,66	3,16	2,88
Emprunts à l'émission	3,93	4,43	3,16	3,55	3,60	3,59	3,04	2,61	2,50	2,05	1,79	1,61	1,39	1,44	1,42	1,24	1,22	1,10
Emprunts et débiteurs	0,66	0,65	0,50	0,50	0,18	0,10	0,09	0,09	0,11	0,11	0,12	0,14	0,14	0,07	0,98	1,22	1,15	0,79
Emprunts des sociétés-mères ou associées	4,86	5,29	5,51	5,62	5,96	6,33	6,35	6,39	6,20	5,98	5,70	5,70	5,29	5,64	5,78	6,17	6,69	7,87
Emprunts non perçus	2,15	2,44	2,18	2,46	2,31	2,82	2,40	2,12	2,53	2,34	2,32	2,20	2,70	3,14	2,94	2,63	2,45	3,28
Actions privilégiées	4,44	6,05	6,19	6,19	4,84	5,30	4,67	4,55	5,29	4,92	5,18	4,42	3,91	4,09	4,55	4,14	4,10	3,84
Excédent de capitaux	0,04	0,05	0,02	0,02	0,02	0,10	0,10	0,12	0,15	0,16	0,18	0,18	0,14	0,19	0,27	0,25	0,29	0,82
Excédent de bénéfices	3,35	4,28	4,09	3,55	3,89	5,13	4,74	4,82	5,50	5,28	4,94	4,68	4,20	4,74	4,35	4,40	4,40	4,91
Excédent de bénéfices	9,98	12,82	14,46	11,28	11,09	13,37	11,94	11,66	13,57	12,72	12,44	11,55	11,04	12,23	12,13	11,44	11,26	12,01
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Excédent de bénéfices	100,00	100,00	100,00															



REVENU ET DÉPENSES  
DES DIX PLUS IMPORTANTES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT À LA VENTE  
1 9 6 2 - 1 9 7 1  
(Millions de dollars)

Revenu	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Frais de financement perçus										
Au détail, net	120.3	128.2	136.2	159.1	162.7	165.0	175.3	205.3	222.9	209.6
En gros, net	13.5	15.0	18.8	20.0	25.3	23.9	33.8	43.2	46.9	41.8
Prêts	2.8	5.6	9.7	12.9	9.7	13.9	16.0	12.1	33.5	37.0
Dividendes et intérêts										
provenant des investissements et des filiales	20.5	22.5	25.1	25.5	25.8	47.5	51.7	54.9	42.5	52.6
Revenu brut	157.1	171.3	189.8	217.5	223.5	250.3	276.8	315.3	345.8	341.0
Moins: frais d'assurance et d'enregistrement	3.1	3.6	4.3	4.6	4.2	4.7	4.6	5.1	5.0	3.6
: créances douteuses	6.3	6.2	3.2	13.1	17.9	10.8	10.9	10.6	12.3	12.3
Total du revenu	147.7	161.6	177.3	199.9	201.4	234.8	261.3	299.6	328.6	325.1
Dépenses										
Coût des liquidités	60.4	71.4	83.7	97.1	120.5	129.2	147.1	162.5	191.5	160.4
Administration										
Traitements et salaires	24.9	26.3	28.6	32.3	33.8	37.4	39.9	41.7	43.9	44.8
Autres	19.8	21.6	22.8	29.0	30.5	25.4	25.3	29.4	29.6	34.4
Total des dépenses	105.1	119.3	135.1	158.4	184.8	192.0	212.4	233.7	265.0	239.6
Net avant déduction d'impôts	42.6	42.4	42.2	41.4	16.6	42.8	48.9	65.9	63.6	85.5
Moins: Réserve pour impôt sur le revenu	19.1	18.8	17.5	17.4	8.4	18.4	20.0	30.9	29.3	35.8
Net après déduction d'impôts	23.5	23.6	24.7	24.1	8.1	24.4	28.9	35.0	34.3	49.7

Source: Enquête du Conseil fédéré des sociétés de prêts.

REVENU ET DEPENSES  
DES DIX PLUS IMPORTANTES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT À LA VENTE

1 9 6 2 À 1 9 7 1

(Pourcentage du revenu brut)

Revenu	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Frais de financement perçus										
Au détail, net	76.6	74.8	71.7	73.2	72.8	65.9	63.3	65.1	64.5	61.5
En gros, net	8.6	8.8	9.9	9.2	11.3	9.5	12.2	13.7	13.6	12.3
Prêts	1.8	3.3	5.1	5.9	4.3	5.6	5.8	3.8	9.7	10.8
Dividendes et intérêts										
provenant des investissements et des filiales	13.0	13.1	13.2	11.7	11.6	19.0	18.7	17.4	12.3	15.4
Revenu brut	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Moins: frais d'assurance et d'enregistrement	2.0	2.1	2.3	2.1	1.9	1.9	1.7	1.6	1.4	1.1
: créances douteuses	4.0	3.6	4.3	6.0	8.0	4.3	3.9	3.4	3.6	3.6
Total du revenu	94.1	94.3	93.4	92.0	90.1	93.8	94.4	95.0	95.0	95.3
Dépenses										
Coûts des liquidités	38.5	41.7	44.1	44.7	53.9	51.6	53.2	51.5	55.4	47.0
Administration										
Traitements et salaires	15.9	15.4	15.1	14.9	15.1	14.9	14.4	13.2	12.7	13.1
Autres	12.6	12.6	12.0	13.3	13.7	10.2	9.1	9.3	8.6	16.1
Total des dépenses	66.9	69.6	71.2	72.9	82.7	76.7	76.7	74.1	76.6	70.2
Net avant déduction d'impôts	27.1	24.8	22.2	19.0	7.4	17.1	17.7	20.9	18.4	25.1
Moins: Réserve pour impôt sur le revenu	12.2	11.0	9.2	8.0	3.8	7.4	7.2	9.8	8.5	10.5
Net après déduction d'impôts	15.0	13.8	13.0	11.0	3.6	9.7	10.4	11.1	9.9	14.5

Source: Enquête du Conseil fédéré des sociétés de prêts.

## APPENDIX "2B"

INVESTMENT DEALERS ASSOCIATION  
OF CANADA  
ESTABLISHED 1916

P.O. BOX 217  
COMMERCE COURT SOUTH  
TORONTO, ONTARIO  
M5L 1E8

Submission by Investment Dealers  
Association of Canada to the  
Standing Committee of the House  
of Commons on Finance, Trade and  
Economic Affairs Re:

Foreign Investment Review Act (Bill C-132)

INTRODUCTION

The Investment Dealers Association of Canada thanks this Committee for giving the Association an opportunity to comment on Bill C-132.

The Association is represented here today by:

Mr. A. G. Kniewasser, President of the  
Association

Mr. R. E. Bellamy, a director of A. E. Ames  
& Co. Limited, a member of our  
Association

Mr. A. H. T. Crosbie, Assistant Vice-President,  
Wood Gundy Limited, a member  
of our Association

Mr. R. C. Meech, Q.C., counsel to the  
Association

Mr. L. A. Wright, counsel to the Association

Mr. D. M. Caston, Manager of the Association

As we stated in our brief concerning the Foreign Takeovers Review Act (Bill C-201), we support the Government's effort to develop constructive policy in the area of foreign ownership and we believe that the review process approach is the most flexible and practical means of ensuring that the economic benefits of foreign investment can be maximized.



Our objective in this brief, as it was in our brief concerning Bill C-201, is to confine our remarks to those areas where we believe Bill C-132, as presently drafted, will have an unintended detrimental effect on the operation of Canadian capital markets and the pace of Canadian ownership and growth. As a result of our brief, and the briefs of others, a number of amendments were made to Bill C-201 and have been carried through into Bill C-132. We believe they significantly improve this proposed legislation.

In order to achieve the broad objectives of the Foreign Investment Review Act, namely the continued development of a strong Canadian controlled economy, it is vital that the Act does not unduly hinder the continued development of an efficient Canadian capital market. One of the essential prerequisites to a more efficient Canadian capital market is the minimization of uncertainty. While we recognize that it is not practicable to expect absolute certainty in legislation of this nature, we believe that there are areas in the Bill where the degree of uncertainty can be minimized without affecting the flexibility which the review process is designed to achieve. Accordingly an important part

of our comments concerning Bill C-132 will be to identify areas of uncertainty and to suggest mechanisms by which we believe the uncertainties can be minimized.

The extension of the Bill to the establishment by a non-eligible person ("NEP") of new businesses will magnify many of the uncertainties in the Bill.

#### GENERAL PROBLEM AREAS

When an investor is determining whether the Bill will be applicable to him he will first look to the Bill to determine if he is a NEP as defined. If the investor can satisfy himself that he is clearly not within the definition of a NEP, he will then proceed with his investment without concerning himself further with the provisions of the Bill. If the investor is within the definition of a NEP, he will then have to ascertain whether his proposed investment is an "acquisition of control" or the establishment of a new unrelated business as the Bill uses those terms. If the investment is an "acquisition of control", or the establishment of a new unrelated business, the investor will then take his proposed investment through the review process.

If an investor proceeds without going through the review process, he runs the risk of having the

investment rendered nugatory at the request of the Minister. It is recognized that investors would have an opportunity to negotiate with the review agency on the question of significant benefit to Canada before the Minister decides to ask a Court to render such a transaction nugatory. From a practical point of view, however, this uncertainty would be a considerable deterrent in the investment process, since unless investors in this position agree to the terms established by the Minister, their transactions may be rendered nugatory.

In the opinion of the Association there are many Canadian investors who will be unwilling to proceed with business expansion and development in Canada unless they can first establish with certainty that they are not NEPs. As we indicate in more detail below we do not agree with the premise that the person or the group of persons which controls a corporation at any given time can be identified without difficulty on the basis of self determination. The Association believes that the Bill could be greatly improved by being more precise as to many questions of status.

In the balance of this brief we will identify the specific areas of Bill C-132 which cause us the most

concern and outline our suggestions as to how we believe many of the problems can be solved within the objectives of the Bill.

#### ACQUISITION OF CONTROL - SUMMARY PROCEDURE

In our view the most significant omission from the Bill is the lack of a provision for a formal summary procedure for determining whether a transaction is in fact an acquisition of control. To ease the administration of the Bill the draftsman has developed rebuttable presumptions and other rules relating to acquisition of control. Although the presumptions are rebuttable there is no provision in the Bill for a procedure to "establish the contrary". Moreover the rules of the Bill relating to acquisition of control are pervasive and complicated, thereby making it difficult to make a clear self determination. If an investor is proposing a transaction that is not an actual acquisition of control but is an acquisition of control within the provisions of the Bill the investor will be reluctant to proceed without first obtaining some binding assurance that his proposed investment is not subject to being rendered nugatory. It has been suggested that these transactions can be submitted to the review process but in the opinion of the Association



such a procedure would not be satisfactory. The purpose of the review agency appears to be to review economic considerations which would establish significant benefit to Canada, rather than to review facts which determine whether there has been an actual acquisition of control. In addition, since there are many transactions which we believe will fall within the doubtful category, the review agency could become over burdened with applications primarily designed to show that proposed transactions are not actual acquisitions of control and the resultant delays could jeopardize new investment. Finally a decision by the review agency that a transaction is not an actual acquisition of control is not legally binding, with the result that the investor would still be proceeding in an aura of uncertainty.

#### SPECIFIC EXAMPLES OF PROBLEM AREAS

The following are specific examples of areas of the Bill where the Association believes that uncertainties could be removed by the provision of machinery for a summary procedure for binding rulings on the question of acquisition of control.

1. Presumption of Acquisition of Control in Paragraph 3(3)(c)

Paragraph 3(3)(c) creates a presumption of acquisition of control of a corporation's business by the

acquisition of 5% or more of the voting rights in case of a public company (20% or more in case of a private company). Although we recognize the difficulties in establishing threshold levels the 5% threshold with respect to public companies is very low and it is difficult to think of many Canadian business enterprises where the purchase of 5% of the voting shares would constitute the acquisition of effective control. The successful completion of some large equity financings will be more difficult if an institutional NEP is unable to purchase 5% of the voting shares without going through the review process. If such a low threshold is to be maintained, it would appear essential that there be a summary procedure whereby the presumption of control can be rebutted in a manner that would be binding.

2. Can Control be Acquired more than Once?

It is our understanding that it is the intention to have a NEP go through the review process only once in connection with the acquisition of control. The words of the Bill, however, appear to force the conclusion that control can be acquired more than once notwithstanding that this result was not intended. This conclusion is reached from our reading of subsection 3(8) together with paragraph 3(3)(d). For example, the investor may have

acquired 35% of the voting shares of a corporation and may have gone through the review process because the acquisition was of effective control. If at a later date the investor wishes to acquire another 25% of the voting shares to consolidate his holdings it appears that subsection 3(8) requires the investor to regard the situation as an acquisition by him of 60% of the voting shares and paragraph 3(3)(d) provides that such an acquisition results in a conclusive acquisition of control of the business carried on by the corporation. This results from the fact that the presumption in paragraph 3(3)(d) cannot be rebutted. For practical purposes this type of anomalous situation can be remedied if an investor who has been through the review process and wishes to acquire additional voting shares could obtain upon a summary application a binding ruling that he was not making an acquisition of control for the purposes of the Bill.

### 3. Rights Issues

It is common for Canadian corporations to raise capital by the issuance to existing shareholders of rights to purchase additional voting shares or by the issuance to the public of debt securities which are

convertible into voting shares.

When referring to a rights issue, we mean the type of financing which allows all shareholders to maintain their pro rata interests in the corporation. The Bill, in our view, is unclear as to its applicability to rights issues. It would appear that in certain circumstances a NEP who purchases 5% of the voting shares through the exercise of rights will have made an acquisition of control within the meaning of the rebuttable presumption of paragraph 3(3)(c). This results from the fact that although the percentage of shares ultimately owned may not change the NEP has acquired 5% of the voting shares. The Association also believes that as a result of the application of paragraph 3(6)(d) the NEP could be deemed to have acquired control at the time he receives his rights. This analysis of the Bill as it effects rights issues appears to be common throughout the industry and therefore the Bill, simply because it is unclear as to its applicability, could well inhibit this method of equity financing by Canadian corporations. In view of the shortness of time associated with rights issues the Association believes that the most effective way of clarifying this uncertainty is to provide an



exemption to the effect that any shareholder may receive and exercise all rights to which he is entitled without having to concern himself with the review process. In the alternative the Association submits that this is another area where provision should be made for a summary procedure which can result in binding rulings.

#### 4. Issue of Convertible Securities

Depending on the state of the market it may be necessary for a corporation to include a convertible feature before it can successfully place a debt issue. By reason of paragraphs 3(6)(d) and 3(3)(c) the acquisition by a NEP of convertible debentures which give him the right to purchase 5% or more of the voting shares of the issuing corporation is presumed to be an acquisition of control by the NEP unless the contrary is established. The failure of the Bill to provide a summary procedure whereby the NEP could establish the contrary with certainty may have a deterring effect on the participation by many NEP institutional investors in this type of financing, whether on initial issue or in the after market. It is our view that the intent and purpose of the Bill would be better served if the participation by NEP institutional investors in such a financing were facilitated.

5. Portfolio Investments by large Financial Institutions

Some of the institutional investors who participate in, and may be responsible for the success of, certain equity issues are NEPs as defined. It is possible that such an institution might acquire 5% of the voting shares in an equity issue. We find it difficult to conceive of an institution being willing to invest in a Canadian business enterprise without first ascertaining with certainty that there is no risk of having the investment subject to being rendered nugatory under the Bill. A method of facilitating the participation of such institutions in equity issues would be to have a provision for a summary procedure in the Bill pursuant to which the issuing corporation could establish that actual control would not be acquired by a NEP as a result of the proposed equity issue.

6. Capital Reorganizations

Often a foreign parent for internal or tax reasons wishes to reorganize the corporate structure of its Canadian operations and invariably such a reorganization will involve an amalgamation. The end result of the reorganization may be that the foreign parent, instead of having, say, four separate subsidiaries operating in

Canada, will have one subsidiary corporation with four autonomous divisions operating in Canada. By reason of the rule in paragraph 3(3)(e) the amalgamation is deemed to be an acquisition of control by the amalgamated corporation of the businesses carried on by the amalgamating corporations. Economically the reorganization may be neutral with the result that it would be impossible to show significant benefit to Canada. We believe that it would be consistent with the intent of the Bill to exempt economically neutral reorganizations. However in the absence of an exemption there should at least be a provision enabling a foreign parent to summarily obtain a binding ruling that a contemplated reorganization would not be an acquisition of control for the purposes of the Bill.

7. Enforcement of a Security  
under a Loan

Subparagraph 3(3)(b)(iv) is a welcome addition to Bill C-132 because it appears to exempt from the term "acquisition of control" an acquisition which takes place because a lender has enforced his rights under a bona fide arm's length secured loan. This new provision complements paragraph 3(6)(d) which provides that there

is no acquisition of control at the time the loan was made. These two provisions will facilitate the placement of secured debt issues with institutions who are NEPs because such institutions can advance their monies knowing that they will be able to enforce their securities without worrying in either case about having the transaction attacked by the Minister. In connection with subparagraph 3(3)(b)(iv), however, we would like to point out that the assignee of a secured loan made by another person (for example a NEP institution which purchases a part of an outstanding bond issue) cannot enforce his security without going through the review process. This could have a detrimental effect on secured loan financings. Paragraph 3(6)(d) provides in effect that the acquisition by the assignee of the rights under a loan made by another person is not an acquisition of control and it is suggested that similar language should be added to subparagraph 3(3)(b)(iv).

#### STATUS OF NON-ELIGIBLE PERSON

As we have stated earlier in this brief the first thing an investor will do when considering the question of whether the Bill applies to his proposed activity will be to determine if he is a non-eligible



person. On the theory that the investor is in the best position to determine his status, the Bill contains presumptions and complicated and pervasive rules that are applicable when determining status. As a result of these presumptions and rules a large number of corporations may find themselves caught in the net even though they are commonly considered to be Canadian.

1. Opinion of Minister

Some relief is provided on this difficult question of status by section 4 which allows an application to the Minister for his opinion as to the applicant's status; i.e. whether or not the applicant is a NEP. The weakness of section 4 from a practical point of view is that the opinion of the Minister is neither legally binding nor appealable. The Minister has stated that an opinion under section 4 will be binding in fact if not in law and that the Minister's judgment on whether or not a person is a NEP can be brought before the Courts. However in the opinion of the Association the lack of legal certainty will concern the business community. Furthermore there is no provision in the Bill or in the Federal Courts Act which, to our knowledge, allows an appeal to the Courts of a decision of the Minister.

As we indicated when we were discussing acquisition of control problems, it is not uncommon for an institutional investor who is a NEP to take a 5% or more equity position in a Canadian business enterprise. If this happens or if 25% or more of the voting rights of the corporation carrying on the business is owned by NEPs, the corporation is presumed to be a NEP even though it is actually controlled by Canadians. If the corporation is not able to rebut the presumption by obtaining a binding ruling, it may be unwilling to risk expansion into new lines of unrelated business. The anomalous result is that the Bill because of uncertainty could have the effect of impeding expansion and development by certain Canadian businesses instead of facilitating it.

2. Uncertain Status of some  
Financial Entities

The position of some important financial entities in the Canadian capital market is not clear under the Bill. Pension funds, real estate investment trusts, deferred profit sharing plans, pooled investment accounts and unincorporated mutual funds are clearly not within the definition of "non-eligible person" because they are not an individual, a government or

agency thereof or a corporation. The only way that section 8 of the Bill would have application to the activities of this type of commercial entity would be on the basis of treating it as a group of persons. With a trust this group of persons could conceivably be the trustees or the beneficiaries. If the group is regarded as being made up of the beneficiaries it would appear to us that an untenable situation would be created if you are required to view a trust with, say, 2,000 beneficiaries as being contaminated if only one beneficiary is a NEP. On the other hand if the trustees are regarded as the group the Act could be circumvented by the use of trusts having Canadian citizens as trustees rather than the use of corporations. On the assumption that the Bill is intended to apply to this type of commercial entity, we urge that this intention be made clear by the language used in the Bill. A suggestion as to how this could be done is to add the following clause to the definition of NEP:

"(d) any other person over whom control or direction is exercised by a person described in paragraph (a) or (b), or by a corporation described in paragraph (c) or by a group of persons any member of which is a person described in paragraph (a) or (b);"

and then amend the definition of "person" as follows:

"'person' includes a government or agency described in paragraph (b) of the definition 'non-eligible person' in this subsection, a corporation wherever incorporated, a partnership, an unincorporated organization or association, a trust and any other legal or commercial entity;"

3. Beneficial Ownership

The language of subsection 3(2) dealing with presumptions as to NEPs appears to be keyed to beneficial ownership rather than registered ownership. While we recognize the difficulties in establishing arbitrary threshold levels, we remain concerned with the uncertainties that such an approach could cause, particularly with respect to the 5% threshold with respect to ownership of shares by one NEP. A corporation which approaches the threshold limits insofar as registered shareholders are concerned may not be able to establish with certainty whether it is within the presumption because of the existence of many shares in street or nominee form. Registered ownership, although synonymous with voting privileges, is not necessarily synonymous with beneficial ownership. A suggestion as to how this type of uncertainty could be eased is to include a provision in the Bill which states that a corporation is conclusively entitled to rely on its shareholders' register when



determining percentage ownership if a responsible officer of the corporation files a statement indicating that management of the corporation is not aware of any facts relating to the control of the corporation which are not shown by the shareholders' register.

4. Paragraph 3(6)(c) - Ownership of a Right  
is Deemed Ownership of Related Property

In response to submissions concerning Bill C-201 paragraph 3(6)(d) was amended to provide that a NEP will not acquire control simply because he takes back security, either in property or shares, to safeguard his interests and to provide that a purchaser in the secondary market of a part of the secured loan does not acquire control. However paragraph 3(6)(c) creates an anomalous situation because it deems that the NEP is in the same position in relation to control as if he owned the property or shares taken back as security with the result that the borrowing corporation becomes contaminated. Since some of the major lending institutions are NEPs a Canadian corporation could technically contaminate itself by issuing debt instruments containing a floating charge on all of its property and assets. When the new business provisions

are proclaimed the Canadian business would then technically have to go through the review process before it could expand and diversify into unrelated lines of activity. In the belief that this result was not intended we suggest that the loan exemption in paragraph 3(6)(d) be carried into paragraph 3(6)(c).

#### TAKE-OVER BIDS

Bill C-132 is obviously intended to apply to any public take-over bid which may be made by a NEP pursuant to provincial securities legislation designed to regulate take-over bids. The Association foresees difficult practical problems which will arise in the course of a take-over bid. The Association expresses the hope that clear guidelines and procedures will be developed by the review agency so that some element of certainty can be brought to bear in this area and we would be pleased to give any assistance which may be needed in the development of such guidelines and procedures.

#### CLOSING COMMENT

The Association would like to thank you for again giving us this opportunity to present our views on this proposed legislation. We hope our comments will be of assistance in your deliberations and we would be pleased to answer questions or indeed to make our experts available to you or the Minister at any time.

**APPENDICE .2B.**

## ASSOCIATION CANADIENNE DES COURTIER EN VALEURS MOBILIÈRES

Fondée en 1916

Case postal 217  
COMMERCE COURT SOUTH  
TORONTO (ONT.)  
M5L 1E8.

Mémoire de l'Association canadienne  
des courtiers en valeurs mobilières  
présenté au Comité permanent des  
finances, du commerce et des questions  
économiques de la Chambre des communes

OBJET:

Loi sur l'examen de l'investissement étranger (Bill C-132)

INTRODUCTION

L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières remercie le Comité de lui donner l'occasion de faire des observations au sujet du bill C-132.

L'Association est représentée ici aujourd'hui par:

M. A. G. Kniewasser, président de l'Association

M. R. E. Bellamy, administrateur de A.E. Ames et Co. Limited, et membre de notre association

M. A. H. T. Crosbie, vice-président adjoint, Wood Gundy Limited, membre de notre association

M. R. C. Meech, C. R., conseiller de l'association

M. L. A. Wright, conseiller de l'association

M. D. M. Caston, directeur de l'association

Comme nous l'avons dit dans notre mémoire sur la loi sur l'examen des prises de contrôle par des étrangers (bill c-132) nous appuyons le gouvernement dans l'effort qu'il déplore en vue d'élaborer une politique constructive dans le domaine de la propriété étrangère, et nous sommes d'avis que le processus d'examen est le moyen le plus souple et le plus pratique pour maximiser les avantages économiques de l'investissement étranger,

Notre propos, dans ce mémoire, comme dans celui qui portait sur le bill C-201, est de limiter nos observations à des domaines où nous croyons que le bill C-132, dans sa forme actuelle, sera involontairement préjudiciable au marché canadien de capitaux ainsi qu'au



rythme de la croissance et de la propriété canadiennes. Notre mémoire ainsi que d'autres ont ouvert la voie à plusieurs amendements apportés au bill C-201 et qui ont ensuite été adoptés dans le bill C-132. Selon nous, ils améliorent de façon significative ce projet de loi.

Afin de réaliser les grands objectifs de la loi sur l'examen de l'investissement étranger, notamment l'essor continu d'une économie solide contrôlée par les Canadiens, il est primordial que la loi n'empêche pas injustement la croissance continue d'un marché efficace de capitaux canadiens. Un des pré requis essentiel à un marché canadien de capitaux plus efficace consiste à réduire l'incertitude. Bien que nous reconnaissons le fait qu'il est impossible de s'attendre à ce qu'une loi de cette nature offre une certitude absolue, nous sommes d'avis qu'il serait possible de réduire le niveau d'incertitude dans certains domaines du bill, sans pour cela nuire à la souplesse souhaiter du processus d'examen. En conséquence, une partie importante de nos observations concernant le bill C-132 consistera à identifier les domaines d'incertitude et à faire des suggestions quant à des mécanismes grâce à quoi on pourra réduire les incertitudes.

L'extention du bill à la création de nouvelles entreprises par des personnes non admissible fera ressortir davantage les incertitudes du bill.

DOMAINES OU IL EXISTE UN PROBLÈME GÉNÉRAL

Lorsqu'un investisseur voudra s'assurer que le bill s'appliquera à son cas, il cherchera tout d'abord à savoir si, par définition, il est non admissible. S'il se convainc qu'il ne tombe pas sous le coup de cette définition, il fera alors son investissement sans se préoccuper davantage des autres dispositions du bill. Si, par contre, l'investisseur répond à la définition d'une personne non admissible, il devra s'assurer si son investissement proposé est une "acquisition de contrôle" ou la création d'une nouvelle entreprise non liée, aux termes du projet de loi. Au cas où l'investissement constitue une "acquisition de contrôle", ou la création d'une nouvelle entreprise non liée, l'investisseur soumettra sa proposition d'investissement au processus d'examen.

Si un investisseur exécute son projet sans passer par le processus d'examen, il court le risque de voir son investissement annulé à la demande du ministre. On admet que les investisseurs auront l'occasion de négocier avec l'Agence d'examen sur la question des avantages significatifs pour le Canada avant que le ministre ne décide de demander à la Cour d'annuler une telle transaction. Toutefois, du point de vue pratique, cette incertitude serait considérablement nuisible aux investissements, puisque si les investisseurs qui se trouvent dans cette position ne se conforment pas aux conditions posées par le ministre, leur transaction peut être annulée.

L'Association est d'avis que beaucoup d'investisseurs canadiens ne voudront pas étendre ou agrandir leurs entreprises au Canada à moins qu'ils puissent tout d'abord avoir la certitude qu'ils ne sont pas inadmissibles. Comme nous l'indiquons de façon plus détaillée ci-dessous, nous ne sommes pas d'accord avec la prémisse voulant que la personne ou le groupe qui contrôlent une corporation à un moment donné puissent être identifiés sans difficulté sur simple déclaration de leur part. L'Association est d'avis que le bill serait amélioré considérablement s'il était plus précis en matière de statut.

La suite du mémoire tendra à identifier les domaines précis du bill C-132 qui nous préoccupent davantage et exposera nos suggestions quant à la façon de résoudre bon nombre des problèmes dans le cadre des objectifs du projet de loi.

#### ACQUISITION DU CONTRÔLE - PROCÉDURE SOMMAIRE

Selon nous, l'ommission la plus significative du bill est l'absence d'une disposition quant à une procédure sommaire officielle afin de déterminer si une transaction est, en fait, une acquisition de contrôle. Afin de faciliter l'administration du bill, le rédacteur a fait des présomptions réfutables et autres règles concernant l'acquisition du contrôle. Bien que les conclusions soient réfutables, le bill ne prévoit aucune procédure afin "de prouver le contraire". De plus, les règlements du bill concernant l'acquisition du contrôle sont étendus et compliqués, ce qui rend

difficile de faire une détermination claire quant à soi-même. Si un investisseur propose une transaction qui n'est pas réellement une acquisition de contrôle mais qui l'est d'après les dispositions du bill, il hésitera à poursuivre avant d'avoir tout d'abord obtenu la ferme assurance que son investissement proposé n'est pas susceptible d'être annulé. On a proposé que ces transactions soient soumises au processus d'examen, mais d'après l'Association, une telle procédure ne serait pas satisfaisante. L'objet de l'Agence d'examen semble être d'étudier les questions économiques qui seraient avantageuses pour le Canada au lieu d'examiner les faits qui déterminent s'il y a eu une acquisition réelle de contrôle. En outre, comme il y a beaucoup de transactions qui, à notre avis, seront classées dans une catégorie douteuse, l'Agence d'examen risque de se trouver surchargée de demandes d'abord conçues dans le but de prouver que le projet de transaction ne constitue pas une véritable acquisition de contrôle et les délais qui en résulteraient pourraient compromettre les nouveaux investissements. Enfin, une décision de l'Agence d'examen comme quoi une transaction n'est pas une acquisition réelle de contrôle n'est pas légalement obligatoire ce qui fait que l'investisseur continuerait d'agir dans un climat d'incertitude.



### EXEMPLES PRÉCIS DE PROBLÈMES

Voici des exemples précis touchant certains points du bill au sujet desquelles l'Association estime que toute incertitude pourrait être éliminée si l'on prévoyait une procédure sommaire permettant de faire appliquer des décisions irrévocables dans le cas d'acquisition de contrôle.

1. Présomption d'acquisition de contrôle  
Alinéa 3(3) c)

L'alinéa c(3) c) crée une présomption d'acquisition du contrôle de l'entreprise exploitée par une société quand il y a acquisition de 5 p. 100 ou plus des droits de vote dans le cas d'une société d'intérêt public (20 p. 100 au plus dans le cas d'une société privée). Nous reconnaissons qu'il est difficile d'établir des seuils, mais 5 p. 100 est peu élevé dans le cas des sociétés d'intérêt public, et il est difficile d'imaginer beaucoup d'entreprises commerciales canadiennes pour lesquelles l'achat de 5 p. 100 des droits de vote constituerait l'acquisition réelle de contrôle. Il sera plus difficile de réaliser certaines émissions importantes d'actions si une personne morale non admissible ne peut acheter 5 p. 100 des actions assorties du droit de vote sans faire l'objet d'un examen. Si l'on doit maintenir un seuil aussi peu élevé, il semblerait essentiel qu'il y ait une procédure sommaire par laquelle la présomption de contrôle puisse être réfutée de façon définitive.

2. Peut-on acquérir le contrôle plus d'une fois?

Si nous comprenons bien, on a l'intention de ne soumettre qu'une seule fois la personne non admissible au processus d'examen quant à l'acquisition de contrôle. Toutefois, le libellé du bill semble nous forcer à

conclure que le contrôle peut être acquis plus d'une fois même si ce résultat n'était pas prévu. Nous en arrivons à cette conclusion après avoir lu le paragraphe 3(8) et l'alinéa 3(3) d). Par exemple, l'investisseur peut avoir acquis 25 p. 100 des actions d'une société assorties du droit de vote et avoir subi l'examen parce que l'acquisition entraînait un contrôle réel. Si plus tard, l'investisseur désire acquérir encore 25 p. 100 des actions assorties du droit de vote pour consolider ses avoirs, le paragraphe 3(8) semble exiger qu'il considère l'opération comme une acquisition de 60 p. 100 des actions assorties du droit de vote et l'alinéa 3(3) d) prévoit qu'il en résultera une acquisition définitive du contrôle de l'entreprise exploitée par la société. Cela provient du fait que la présomption exprimée à l'alinéa 3(3) d) ne peut être réfutée. A toutes fins pratiques, on pourrait remédier à ce genre d'anomalie si un investisseur, qui a déjà fait l'objet d'un examen et qui désire acquérir des actions supplémentaires assorties du droit de vote, pouvait obtenir une demande sommaire une décision exécutoire stipulant qu'il ne s'agit pas d'une acquisition de contrôle aux fins du projet de loi.

### 3. Emissions de droits

Les sociétés canadiennes ont l'habitude de mobiliser des capitaux en octroyant à leurs actionnaires le droit d'achats d'actions supplémentaires assorties du droit de vote ou en émettant à l'intention du public, des titres de créances convertissables en actions assorties du droit de vote.

Quand nous parlons d'émissions de droits, il s'agit du type de

financement qui permet à tous les actionnaires de conserver leurs intérêts proportionnels dans une société. A notre avis, le projet de loi n'est pas clair quant à son application à ces émissions de droits. Il semblerait que, dans certains cas, une personne non admissible qui achète 5 p. 100 des actions assorties du droit de vote en exerçant ses droits, aura fait une acquisition de contrôle au sens de la présomption réfutable de l'alinéa 3(3) c). Cela résulte du fait que, bien que le pourcentage des actions détenues en fin de compte n'ait pas changé, la personne non admissible a acquis 5 p. 100 des actions assorties du droit de vote. L'Association estime également qu'à la suite de l'application de l'alinéa 3(6) d), la personne non admissible pourrait être réputée avoir acquis le contrôle au moment où elle reçoit ses droits. Cette analyse du projet de loi quant à son incidence sur les émissions de droits semble être commun au sein de l'industrie et c'est pourquoi le bill, parce qu'il n'est pas clair dans son application, pourrait très bien gêner cette méthode de financement utilisée par des sociétés canadiennes. Bu la brièveté des délais concernant l'émission de droits, l'association estime que la façon la plus efficace de préciser la situation est de prévoir une exemption permettant à tout actionnaire de recevoir et d'exercer tout droit auquel il peut prétendre sans avoir à s'inquiéter du processus d'examen, faute de quoi l'Association estime qu'il s'agit là d'un autre domaine où l'on devrait prévoir une procédure sommaire pouvant entraîner une décision irrévocable.

#### 4. Emission de titres convertissables

Suivant l'état du marché, avant de réussir à lancer une émission de créances, une société peut devoir lui conférer un caractère convertissable.

En raison des alinéas 3(6) d) et 3(3) c), l'acquisition par une personne non admissible d'obligations convertissables qui lui donnent droit d'acheter 5 p. 100 ou plus des actions d'une société assorties du droit de vote est présumée être une acquisition de contrôle jusqu'à preuve du contraire. Le fait que le bill ne prévoit pas de procédure sommaire permettant à la personne non admissible d'établir cette preuve, peut dissuader de nombreuses entreprises d'investissement considérées comme des personnes non admissibles, de participer à ce genre de financement, qu'il s'agisse de l'émission initiale ou du marché ultérieur. A notre avis, l'intention et l'objet du projet de loi seraient beaucoup mieux servis si l'on facilitait leur participation.

5. Placements en valeurs de portefeuille par  
de grosses institutions financières

Certaines des entreprises d'investissement qui participent à certaines émissions et peuvent être responsables de leur réussite d'actions sont les personnes non admissibles conformément à la définition. Il est possible que ce genre d'institution puisse acquérir 5 p. 100 des actions assorties du droit de vote lors d'une émission d'actions. Nous avons de la difficulté à concevoir qu'une institution soit prête à investir dans une entreprise commerciale canadienne sans d'abord s'assurer qu'il n'y a aucun risque de voir l'investissement devenir nul et non advenu aux termes du projet de loi. Une méthode permettant de faciliter la participation de ces institutions aux émissions d'actions serait d'avoir dans le projet de loi une disposition prévoyant une procédure sommaire grâce à laquelle la Société émettrice pourrait établir que le contrôle réel ne serait pas acquis par la personne non admissible à la suite du projet



d'émissions d'actions.

6. Réorganisations du capital social

Il arrive souvent qu'une société mère étrangère désire, pour des raisons internes ou fiscales, réorganiser la structure sociale de ses entreprises canadiennes. Cette réorganisation implique invariablement une fusion. Le résultat final de la réorganisation peut être que la société mère étrangère au lieu d'avoir, mettons, quatre filiales séparées opérant au Canada, n'en aura qu'une avec quatre divisions autonomes fonctionnant au Canada. En raison des dispositions de l'article 3(3) e), la fusion est réputée constituer l'acquisition, par la société fusionnée, du contrôle des entreprises qu'exploitaient les sociétés en cause. Sur le plan économique, la réorganisation peut être neutre, avec pour résultat l'impossibilité d'apporter des avantages appréciables au Canada. Nous croyons qu'en exemptant les réorganisations économiquement neutres, on irait dans le sens du bill. Cependant, à défaut d'exemption, il devrait y avoir au moins une disposition permettant à une société mère étrangère d'obtenir avec un peu de formalités une décision irrévocable comme quoi une réorganisation prévue ne constitue pas une acquisition de contrôle au sens de la loi.

7. Réalisation d'une garantie de prêt

Le sous-alinéa (iv) de l'article 3(3) b) est une heureuse addition au bill C-132, parce qu'il semble soustraire à la définition de l' "acquisition du contrôle" une acquisition qui a lieu parce qu'un

prêteur a réalisé ses droits en vertu d'un prêt garanti de bonne foi sans lien de dépendance. Cette nouvelle disposition sert de complément à l'alinéa (3) (6) d), qui stipule qu' aucune acquisition de contrôle n'existe au moment où le prêt a été consenti. Ces deux dispositions faciliteront l'investissement de créances garanties dans des institutions qui appartiennent à des personnes non admissibles parce que ces institutions peuvent prêter leurs capitaux, sachant qu'elles seront en mesure de réaliser leurs valeurs sans se préoccuper, dans un cas comme dans l'autre, de savoir si la transaction peut être mise en cause par le ministre. En ce qui a trait au sous-alinéa (iv) (3) b), nous voudrions toutefois signaler que le cessionnaire d'un prêt garanti consenti par une autre personne (par exemple, une institution appartenant à des personnes non admissibles qui acquiert une partie d'obligation non payée) ne peut réaliser son titre sans être assujetti à la procédure d'examen. Cette mesure pourrait avoir une conséquence préjudiciable sur le financement des prêts garantis. L'alinéa 3(6) d), prévoit, en réalité que l'acquisition par le cessionnaire des droits acquis en vertu d'un prêt consenti par une autre personne ne constitue pas une acquisition de contrôle et il est proposé qu'un texte analogue soit ajouté au sous alinéa 3(3) b) (iv).

#### LA SITUATION DE PERSONNE NON ADMISSIBLE

Comme nous l'avons déjà mentionné dans ce mémoire, la première chose qu'un investisseur fera en examinant la question de savoir si, oui ou non, le bill s'applique à son projet d'entreprise, sera de déterminer

s'il est une personne non admissible. S'appuyant sur le principe que c'est l'investisseur qui est le mieux placé pour déterminer quelle est sa situation, le bill contient des suppositions et des règlements compliqués et subtils qui s'appliquent à cette occasion. Il en résulte qu'un grand nombre de sociétés peuvent se trouver prises même si elles sont ordinairement considérées comme des sociétés canadiennes.

#### 1. L'opinion du ministre

L'article 4 permet jusqu'à un certain point de régler cette difficile question en permettant qu'une demande soit présentée au ministre pour obtenir son opinion quant à la situation de l'investisseur, c'est-à-dire si celui-ci est oui ou non, une personne admissible. La faiblesse de l'article 4, du point de vue pratique, c'est que l'opinion du ministre n'est pas juridiquement irrévocable et qu'il n'est pas possible de l'interjeter en appel. Le ministre a déclaré qu'une opinion, aux termes de l'article 4, sera irrévocable en fait sinon en droit et que son jugement peut être porté devant les tribunaux. Cependant, de l'avis de l'Association, le manque de certitude juridique inquiétera le monde des affaires. En outre, il n'existe aucune disposition dans le bill ni dans la loi sur le Cour fédérale qui, pour autant que nous sachions, permette d'en appeler devant les tribunaux d'une décision du ministre.

Comme nous l'avons indiqué lorsque nous avons examiné les problèmes relatifs à l'acquisition du contrôle, il n'est pas rare pour une entreprise d'investissement qui est une personne non admissible, d'acquérir 5 p. 100 ou plus des actions d'une entreprise commerciale

canadienne. Si cela se produit ou si 25 p. 100 ou plus des actions assorties du droit de vote d'une société exploitant l'entreprise sont détenues par des personnes non admissibles, la société est réputée être une personne non admissible, même si elle est contrôlée par des Canadiens. Si la société n'est pas en mesure de réfuter cette présomption en obtenant une décision irrévocable, elle peut ne pas vouloir courir le risque de s'étendre dans de nouvelles spécialités commerciales sans rapport avec les anciennes. En raison de ses incertitudes, le bill pourrait avoir pour effet anormal d'empêcher l'expansion et l'essor de certaines entreprises canadiennes au lieu de les faciliter.



## 2. Situation incertaine de certaines entités financières

La situation de certaines entités financières importantes sur le marché canadien des capitaux n'est pas claire aux termes du bill. Les caisses de retraite, les sociétés fiduciaires de placements immobiliers, les régimes de participation différée aux bénéfices, les comptes d'investissement mis en commun et les fonds de placements non constitués en société ne sont pas, de toute évidence visés par la définition de "personne non admissible" parce qu'ils ne sont ni un particulier, ni un gouvernement, ni un organisme administratif, ni une société. L'article 8 du bill ne s'appliquerait aux activités de ce genre d'entités commerciales que si on les traitait comme un groupe de personnes. Dans le cas d'une société de fiducie, ce groupe serait vraisemblablement les curateurs (trustees) ou les bénéficiaires. Si le groupe est considéré comme étant composé des bénéficiaires, il nous semble qu'une situation insupportable serait créée du moment où l'on serait obligé de considérer une société, disons, de 2,000 bénéficiaires comme étant contaminée parce qu'un seul d'entre eux serait une personne non admissible. D'autre part, si les curateurs sont considérés comme constituant le groupe, il serait possible de contourner la loi en utilisant des sociétés de fiducie dont les curateurs seraient des Canadiens plutôt que des sociétés ordinaires. En supposant que le bill est censé s'appliquer à ce genre d'entités commerciales, nous insistons pour que cette intention soit clairement exprimée dans le bill. Nous proposons que le paragraphe suivant soit ajouté à la définition de "personne non admissible":

- "d) toute autre personne sur qui le contrôle ou la direction est exercée par une personne visée aux paragraphes a) ou b), ou par une corporation

visée au paragraphe c) ou par un groupe de personnes dont un membre est une personne visée aux paragraphes a) ou b);"

et de modifier la définition de "personne" de la façon suivante:

"'personne' comprend un gouvernement ou un organisme visé à l'alinéa b) de la définition de "personne non admissible" donnée au présent paragraphe, une corporation, où qu'elle ait été constituée, une association, un organisme non constitué en corporation ou une association, une société de fiducie et tout autre entité juridique ou commerciale;"

### 3. Propriété détenue au nom d'un tiers

Le texte du paragraphe (2) de l'article 3, qui traite des personnes présumées non admissibles, semble viser la propriété détenue au nom d'un tiers plutôt que la propriété nominative. Nous admettons qu'il soit difficile d'établir des seuils arbitraires, mais nous nous inquiétons des incertitudes qu'une telle méthode pourrait occasionner, surtout en ce qui concerne le seuil de 5 p. 100 relatif à la détention d'actions par une personne non admissible. Une société qui s'approche de seuil dans la mesure où les actionnaires nominatifs sont concernés, peut ne pas être à même d'établir avec certitude si elle est présumée nonadmissible à cause de l'existence de nombreuses actions au porteur ou nominales. La propriété nominative, même si elle est synonyme de droits de vote, n'est pas nécessairement synonyme de propriété détenue au nom d'un tiers. Ce genre d'incertitude pourrait cesser, par exemple, si le bill comprenait une disposition à l'effet qu'une corporation ait le droit de se baser de façon concluante, sur le registre de ses actionnaires pour déterminer le pourcentage de propriété, si un préposé responsable de la corporation présente une déclaration disant que la direction de l'entreprise n'est au courant d'aucun fait concernant le contrôle de la société dont le registre des actionnaires ne fait pas état.

4. Article 3(6) c) - La possession d'un droit  
est réputée être la possession de biens connexes

En réponse aux mémoires concernant le bill C-210, l'alinéa d) de l'article 3(6) a été modifié de façon qu'une personne nonadmissible ne puisse acquérir un contrôle simplement parce qu'elle retire sa garantie, sous forme de biens ou d'actions afin de sauvegarder ses intérêts, et que l'acheteur d'une partie de l'emprunt garanti dans un marché secondaire, n'en acquière pas le contrôle à son tour. Toutefois, l'alinéa c) de l'article 3(6) crée une situation anormale parce que selon cette disposition, la personne nonadmissible est dans la même position par rapport au contrôle que si elle possédait les biens ou les actions retirées en tant que de garantie, ce qui a pour résultat de contaminer la société emprunteuse. Puisque quelques unes des institutions de prêts les plus importantes appartiennent à des personnes nonadmissibles, une corporation canadienne devrait techniquement se contaminer elle-même par l'émission d'instruments de dette comportant des frais flottants sur tous ses biens et avoirs. Lorsque les nouvelles dispositions en matière d'affaires seront proclamées, le commerce canadien devrait techniquement passer par le processus de révision avant qu'il ne puisse s'étendre et se diversifier dans des champs d'activité non connexes. Puisque nous croyons que ce résultat n'était pas voulu, nous demandons que l'exemption concernant le prêt dont il est question à l'alinéa d) de l'article 3(6) soit étendue à l'alinéa c) de l'article 3(6).

OFFRES DE PRISE DE POSSESSION

Il est évident que le bill C-132 s'appliquera à toute offre publique de prise de possession que peut faire une personne nonadmissible, aux termes d'une loi provinciale sur les valeurs, ayant pour but de réglementer les offres de prises de possession. L'association entrevoit de difficiles problèmes d'ordre pratique qui surgiront au cours d'une offre de prise de possession. L'association exprime l'espoir que des lignes de conduite et des modalités précises seront établies par l'Agence d'examen afin de mettre un peu de certitude dans ce domaine et nous serions heureux d'apporter toute aide qui pourrait être nécessaire à l'élaboration de cette ligne de conduite et de ces modalités.

OBSERVATION FINALE

L'association désire vous remercier de lui avoir, à nouveau, donné l'occasion de présenter ses opinions sur ce projet de loi. Nous espérons que nos observations vous aideront dans vos délibérations et nous serons heureux, en tout temps, de répondre aux questions ou de mettre nos experts à votre disposition ou à celle du ministre.



## APPENDIX "2C"

Submission by the  
CANADIAN LABOUR CONGRESS

to the

STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

on BILL C-132

FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT

June 1973

Ottawa, Ontario

Mr. Chairman and Members of the Committee:

The Canadian Labour Congress welcomes this opportunity to appear before the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs to present its views on Bill C-132, the Foreign Investment Review Act.

Many Canadians have long been concerned about the extent of foreign control of vital segments of industry in this country. It is a well-known fact that control over important industries by non-residents is much greater in Canada than in any other industrialized nation and that this control, rather than diminishing, is continuing to increase. Canada, a comparatively well-industrialized country, is unique in its high degree of dependence on corporate decisions made by Canadian-based corporations with their headquarters located outside, particularly in the United States.

This has been a dominant historical feature of Canadian economic development going back to the latter part of the nineteenth century. That Canada, a small economy relative to that of its large neighbour to the south, has benefited from capital investments, technical knowledge, managerial and marketing skills derived from this relationship, cannot be denied.

At the same time, an objective analysis would also clearly show that the United States has profited to a great degree. It has had the advantage of having access to large, nearby and relatively cheap primary resources to feed its huge industrial machine, and its companies in Canada have enjoyed substantial benefits from Commonwealth tariff preferences, which they otherwise could not have had.

However, it is not our intent to try to draw up a balance sheet outlining the advantages each country received from this long arrangement. The past is the past, and Canada is no longer, and indeed has not been for some time, in the position where it needs to continue this traditional arrangement.

During the past decade we have, on a per capita basis, become one of the world's most industrialized nations, with a tremendous capacity to generate internal savings which could meet most of our domestic capital investment requirements.

We have a labour force, which, in formal education, skills and professional training, is one of the world's best. This could not have been said twenty years ago, but the remarkable revolution which has since

taken place, especially since the middle of the 1950's, has granted Canada a top place among the most advanced nations of the world in the high quality of its working men and women.

With an abundance of physical and highly sophisticated human resources, well suited to the needs of Canada's economic development, it is scarcely surprising that many responsible and well-informed Canadians are posing the question as to why Canada should go on adhering to these external relationships which now appear to be obsolete.

Geography, the relatively small size of our population and domestic market, the highly protectionist policy adopted in 1879, and subsequent commercial policies are the principal reasons for the present high degree of integration between our economy and that of the United States. This integration took the form of major trading relations with the latter and the establishment of American subsidiary corporations in Canada, whose major business decisions were made by parent companies in the United States and sometimes influenced by the national laws of that country.



But we have now arrived at the cross-roads in private corporate relationships between the two countries. While they may have served the interests of Canada in the past, they no longer continue to do so. Indeed, these relationships have, in some respects, precipitated internal dissension and threaten not only the national unity of this country but also outweigh whatever economic advantages we may have reaped.

This does not mean that we should frown on all incoming foreign investments, some of which are still, and will for some time, be essential to the development of the Canadian economy. Our concern is that new guidelines be established to determine what kinds of foreign investments are required in our economic interests, and that all investments be completely subject to Canadian laws and policies, and not to those of any other country. A nation's economic sovereignty is a prerequisite for its political sovereignty, and it cannot be independent as long as important decisions affecting its economy are made externally.

The matter of extraterritoriality is thus of paramount importance. Because of extremely close business corporate ties with the United States, this is a major issue between us and that country, even though it is difficult to document the effects American laws have had on the operations of Canadian-based enterprises. The fact, however, is abundantly clear: there are American laws which govern the

operations of United States subsidiary companies in Canada and defiance of these laws would be tantamount to violations of the same laws by companies operating only in the United States. No distinction is made.

The United States' Trading With the Enemy Act of 1917 grants wide discretionary powers to the President to regulate or prohibit trade transactions by American companies, irrespective of the latter's domicile. While it is impossible to ascertain the degree to which this law has interfered with exports of Canadian-based companies, the essential point is that it constantly poses a potential threat to the sovereignty of this country in that it supersedes our domestic laws.

The United States' Export Administration Act of 1969 has undoubtedly impeded Canadian exports through its re-exportation provisions which apply to both foreign-controlled and Canadian-controlled firms. Again, while the evidence is difficult to establish, one would be naive not to assume that United States authorities have influenced the operations of firms in Canada, particularly American subsidiaries, from time to time under the powers of this Act.

American antitrust legislation, by its application to United States parent companies with subsidiaries in Canada, has been a source of pressure on the parent company to make sure that the latter instructs its foreign subsidiary to comply with American law. This is clearly

another case of external interference in Canadian economic activities.

The above are some of the more important examples of extraterritoriality exercised by the United States against Canada. They have received increasing attention in recent years and are well set out in Foreign Direct Investment in Canada, the publication authorized by the Government of Canada. The impact of these American measures on Canadian sovereignty, even though that impact cannot always be measured, has understandably created concern and a growing sense of uneasiness on the part of many Canadians.

The Canadian Labour Congress shares this concern. Our Conventions have repeatedly passed policy statements calling for new measures to bring about an orderly transformation from foreign to increasing Canadian control over the economy.

We have long recognized that large and powerful corporations, either acting under policies laid down by foreign laws, or simply motivated by their own interests, or by both, may ignore the economic and social goals of the country in which they are based. Of all the advanced

industrial countries, Canada has the most ineffective domestic laws to regulate that ownership and control.

We were highly critical, as we indicated at the time, with the Foreign Takeovers Review Bill, which made no provision for Canadian control or regulation either over new direct investment or over the expansion of existing foreign corporations. Furthermore, it had nothing to say about the need for additional regulations regarding the behaviour of foreign enterprises now operating in Canada.

We regarded this bill as a token political gesture to the question of foreign domination and control, which, had it been enacted, would have merely scratched the surface without making any serious dent in the problem itself.

There is no question but that the current Bill (C-132) is an improvement over its fallen precursor, a view which we expressed in our Memorandum to the Government of Canada last March. It is not limited to the problem of takeovers, as it also contains provisions governing the important matter of new direct foreign investment and investments in unrelated activities of firms already in Canada.



In spite of its deficiencies in coming to grips with the overall question of foreign ownership and control, it is nevertheless the first time that any legislation of significance has been proposed which could begin to deal with this major issue. It was for this reason that we welcomed the government's introduction of this Bill, while at the same time indicating our reservations about its overall effectiveness.

The major weakness of the Bill is that it does not even remotely attempt to come to terms with the crucial issue of extraterritoriality. Indeed, the word is not so much as mentioned. This failing renders the Bill impotent in the eyes of many Canadians who had hoped that by now the Government of Canada would have become psychologically and politically prepared to unleash a vigorous attack against not only foreign-corporate, but also foreign-state, domination over the affairs of this country.

Lest there be those who would rebut this argument by contending that the question of extraterritoriality would not be logically germane to the objectives of this Bill, and that other legislation would be required to take on this herculean problem, our response would be that this is sheer sophistry. Provisions could have

been incorporated to tackle this paramount problem. They were not. Furthermore, there is no evidence to date that the government is contemplating any additional legislation, with the result that this endemic Canadian disease of dependence, rather than independence, is to go on largely unchecked.

The setting up of a Foreign Investment Review Agency to "advise and assist the Minister in connection with the administration of this Act" is unquestionably essential to the implementation of the measures in the proposed Bill. The principal criterion for guiding the Agency, and ultimately the government, in screening foreign investments, both in the form of takeovers and the establishment of new foreign-controlled businesses, is, in the words of the Bill, "significant benefit to Canada". In a background government information paper, it is stated that "Takeovers or the establishment of new foreign controlled businesses that would not bring significant benefit to Canada would be blocked".

This is a reasonable proposition, with which we have no quarrel. Nor would we quarrel with the following five "factors" which are to be taken into account in assisting the Foreign Investment Review Agency's assessment of what is "significant" and what is not:

- 1) the effect of the proposed investment on the level and nature of economic activity in Canada, including employment;
- 2) the degree and significance of participation by Canadians in the business enterprise and in any industry or industries in Canada of which it forms a part;
- 3) the effect of the proposed investment on productivity, industrial efficiency, technological development, product innovation and product variety in Canada;
- 4) the effect of the proposed investment on competition within any industry or industries in Canada; and
- 5) the compatibility of the investment with national industrial and economic policies, including those enunciated by the provinces.

Nor do we disagree with the procedure that the Agency, after making its assessments on the basis of the above factors, reports its findings and recommendations

to the Minister and that the Cabinet, advised by the Minister, will make the final decisions as to whether proposed foreign investments meet with the above criteria. This is a perfectly rational way of conducting government business. What disturbs us, however, is that the Agency's assessments and recommendations to the Minister will not be made public. This kind of secrecy will deny Canadians the right to know how foreign investment decisions were made, and will place the Cabinet in the untenable position of being suspect on political grounds, rightly or wrongly.

From our study of this Bill, we can find no evidence that the Foreign Review Agency will be permitted, let alone directed, to publish information which will enable Canadians to understand and make a judgment on what undoubtedly will become major investment decisions once the Bill becomes the law of the land. Consequently, we entreat your Committee, Mr. Chairman, to give this matter your utmost consideration.

Another major concern of ours is that without an industrial strategy policy it will often be difficult to make meaningful decisions regarding foreign investments in terms of national economic and social goals. While such a policy is being discussed and debated in the private sectors,



and is also undergoing study by governments, it is unlikely that a coherent national approach, based on broad acceptance, will evolve for some time. Federal and provincial governments, in consultation with business, labour, agriculture and others should have started this task years ago. This did not happen. The result is that we will suffer from mistakes which inevitably will be made in decisions involving foreign investments.

It is our strongly-held view that top priority in industrial strategy and in matters concerning all foreign capital should be the expansion of employment opportunities. In this connection, one of the most important considerations should be the enlargement of secondary industry, by placing far greater emphasis on internal processing of primary resources. That we have exported jobs because of our failure to do this is blatantly obvious. What other country in the world would have denied its people the right to employment given the natural resources that providence granted this land?

This must be one of the major criteria in regulating foreign companies. The extraction of resources and their immediate exportation by the latter has literally robbed jobs from Canadians. Years ago it might have been argued that it was not economically feasible to undertake

extensive processing of raw materials. Today this is no longer true. Indeed, it has not been for some time, but unfortunately we have for too long been addicted to the habit, whether consciously or subconsciously, of thinking of ourselves as suppliers of raw and semi-processed materials, even after we became a mature industrialized country.

But we are not impressed with the narrow economic nationalism espoused in some circles by people who have no regard for the livelihoods and the aspirations of average workers and their families. The latter cannot live on high-falluting rhetoric, the assumed patriotism which comes so easily to these unthinking and unfeeling political demagogues. Those who would have all foreign investments cut off, irrespective of what that impact may be on men and women in the labour force, in order to realize their own ambitions, do not express our views.

It is bad enough that we have high unemployment which has been induced by government policies. It would be nothing short of outrageous if erroneous decisions were made affecting foreign investments which succeeded only in compounding the rate of jobless workers. With a rapidly increasing labour force, and with large increases projected for years to come, it would be unconscionable to implement policies which would serve only to aggravate this problem.

The regulation and control of foreign capital can, we believe, be undertaken in such a way that it will, again in the words of the Bill, "result in significant benefit to Canada". But regulation and control must be the operative words. Capital that comes in for the sole purpose of exploiting this country as a profitable investment and speculative playground, without making any contribution to our social and economic interests, should be strictly prohibited. It is high time that Canadian laws forbade that kind of practice which for so long has made this country, for some foreign capitalist buccaneers, a lucrative gambling casino.

In any consideration of this complex question of controlling foreign capital, it is of the utmost importance that the needs of the provinces, especially those with slower growth rates and requiring outside capital to develop their economies and provide jobs for their workers, be given the greatest possible attention.

We are deeply conscious of the necessity of the Atlantic provinces and Quebec, in particular, to secure capital on as reasonable terms as they can. These important areas of Canada, which have lagged behind overall growth and employment rates, must not be starved of the wherewithal to grow and bring about full employment for their labour forces. We have no patience with those who are either

indifferent or ignorant of the investment requirements of these regions.

At the same time, however, no province can be permitted to vitiate a national policy once laid down, otherwise there can be no national policy. There must be close federal and provincial co-operation to ensure that control of foreign capital will not discriminate against the interests of Canadian regions. The onus for seeing that this is done lies largely with the federal government.

The statement made recently by the Minister of Industry, Trade and Commerce that the exemption of individual provinces from planned federal screening of foreign investment "would make a mockery of a national policy" is irrefutable in its logic. But it is our great concern that any policy controlling foreign investment not be at the expense of those who need capital and cannot get it elsewhere except outside of this country.

What is needed is a strong federal public agency, acting in co-operation with the provinces, which would screen and make recommendations concerning all new direct investment, as well as prospective foreign takeovers, with such recommendations made public. Its terms of reference should include the authority to recommend measures to deal with foreign



licencing and franchising arrangements, to regulate the behaviour of foreign-controlled enterprises, as well as the behaviour of Canadian multinational corporations conducting business in Canada.

Furthermore, all wholly-owned foreign subsidiaries should be compelled to disclose financial information of their Canadian business activities. The consolidation of their Canadian balance sheets with that of their much larger parent companies abroad renders it impossible for the Canadian public to know what the financial status of these subsidiaries is. Lacking this information, it also makes it exceedingly difficult for collective bargaining to take place between employees and employers of these companies.

We believe that the adoption of the policy suggestions proposed in this brief would be a significant and reasonable approach to the development of Canadian economic sovereignty, and at the same time enhance the interests of Canadians from one end of this country to the other.

Respectfully submitted on behalf of the Canadian Labour Congress by:

Donald MacDonald  
President

William Dodge  
Secretary-Treasurer

Joseph Morris  
Executive Vice-President

Jean Beaudry  
Executive Vice-President

APPENDICE -2C-

Mémoire présenté par

LE CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

au

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

au sujet du Bill C-132

LOI SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER

Juin 1973

Ottawa, Ontario

Monsieur le président et messieurs les membres du Comité,

Le Congrès du travail du Canada est heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques et de présenter son point de vue sur le bill C-132, loi sur l'examen de l'investissement étranger.

De nombreux Canadiens s'inquiètent depuis longtemps de l'étendue du contrôle étranger sur les secteurs industriels importants du pays. Il est bien connu que le contrôle d'industries importantes par des non résidents est beaucoup plus considérable au Canada que dans n'importe quel autre pays industrialisé et que ce contrôle, au lieu de diminuer, prend toujours de l'ampleur. Le Canada, pays relativement bien industrialisé, se singularise par le fait qu'il dépend dans une très large mesure, de décisions prises par des sociétés exploitées au Canada mais dont le siège social est situé à l'extérieur, surtout aux États-Unis.

C'est là une particularité historique dominante de l'expansion économique canadienne qui remonte à la fin du dix-neuvième siècle. On ne peut nier que l'économie du Canada qui est relativement peu puissante si on la compare à celle de son important voisin du sud, ait profité des investissements, de la technologie, des compétences en matière de gestion et de commercialisation que ces relations lui ont apportés. Au même moment, une analyse objective montrerait tout aussi clairement que les États-Unis en ont profité dans une large mesure. Ils ont pu avoir accès à d'importantes ressources voisines et relativement bon marché pour alimenter leur énorme machine industrielle et les tarifs préférentiels du Commonwealth ont comporté pour leurs sociétés au Canada des avantages considérables qu'ils n'auraient pas eus autrement.

Cependant, notre intention n'est pas de dresser un bilan des avantages que cet arrangement de longue date a apportés à chaque pays. Le passé est le passé et le Canada n'est plus, depuis assez

longtemps, dans une position telle qu'il doive continuer dans les voies traditionnelles.

Au cours de la dernière décennie, compte tenu de la production par habitant, nous sommes devenus l'un des pays les plus industrialisés du monde, et nous avons acquis une remarquable capacité d'épargnes internes nous permettant éventuellement de répondre à la plupart de nos besoins nationaux en matière d'investissements.

Notre population active est l'une des plus instruites et des mieux formées du monde. Nous n'aurions pu en dire autant il y a vingt ans, mais la révolution remarquable qui se fait, surtout depuis le milieu des années 50, a placé le Canada à un échelon élevé parmi les pays les plus avancés du monde grâce à l'excellente qualité de sa population active.

Étant donné l'abondance et la qualité supérieure des ressources humaines et physiques bien adaptées aux besoins de l'expansion économique canadienne, il n'est pas étonnant que bon nombre de Canadiens avisés et bien renseignés se demandent pourquoi le Canada devrait continuer ces rapports externes qui semblent maintenant désuets.

Des considérations d'ordre géographiques, notre population et notre marché national relativement faibles, la politique hautement protectionniste adoptée en 1879 et les mesures commerciales subséquentes, sont les raisons principales de l'actuelle intégration poussée de notre économie avec celle des États-Unis. Cette intégration s'est manifestée par des relations commerciales importantes avec ce pays et par l'établissement de grosses filiales américaines au Canada dont les principales décisions en affaires étaient prises par les sociétés-mères aux États-Unis et quelquefois influencées par les lois de ce pays.

Mais, nous nous trouvons maintenant à un carrefour des relations commerciales privées entre les deux pays. Bien qu'elles aient parfois favorisé les intérêts du Canada dans le passé, il n'en est plus de même aujourd'hui. De fait, sous certains rapports, ces relations ont accéléré la dissension interne et non seulement ont-elles



menacé l'unité nationale mais elles l'ont aussi emporté sur les avantages économiques que nous avons pu en retirer.

Cela ne signifie pas que nous devons rejeter d'emblée tous les investissements étrangers qui entrent au Canada, dont certains sont encore, et continueront d'être pendant quelque temps, indispensables à l'expansion économique du pays. Nous voulons que de nouvelles lignes de conduite soient établies afin de décider quels investissements étrangers sont favorables à nos intérêts économiques et que tous ces investissements soient entièrement assujettis aux lois et à la politique canadienne et non à celles d'un autre pays. La souveraineté économique d'un pays est la condition préalable de sa souveraineté politique et il ne peut être indépendant tant que les décisions importantes touchant son économie sont prises à l'étranger.

La question de l'extra-territorialité a donc une importance prépondérante. A cause des liens commerciaux étroits entre les sociétés canadiennes et celles des États-Unis, la question touche les deux pays de très près même s'il est difficile d'appuyer par des documents les répercussions que les lois américaines ont eues sur l'exploitation des entreprises dont le siège est situé au Canada. Cependant, les faits sont évidents: des lois américaines régissent l'exploitation des filiales américaines au Canada et tout défi à ces lois équivaudrait à une violation des mêmes lois par des sociétés qui ne font affaires qu'aux États-Unis. On ne fait aucune distinction.

La loi américaine sur le commerce avec l'ennemi Trading With the Enemy Act de 1917 accorde des pouvoirs discrétionnaires étendus au président qui est, de ce fait, appelé à réglementer ou à interdire les transactions commerciales par des sociétés américaines où qu'elles soient domiciliées. Bien qu'il soit impossible de dire avec certitude dans quelle mesure cette loi a entravé les exportations des sociétés dont le siège est situé au Canada, l'essentiel est qu'elle continue de poser une menace à la souveraineté de ce pays parce qu'elle l'emporte sur nos propres lois.

La loi américaine sur la réglementation des exportations (Export Administration Act) de 1969 a sans doute freiné les exportations canadiennes par le canal de ses dispositions de ré-exportation qui s'appliquent tant aux sociétés sous contrôle étranger que canadien. Ici encore, bien que les faits soient difficiles à prouver, il serait naïf de ne pas supposer que les autorités américaines aient de temps à autre influencé l'exploitation des sociétés au Canada, aux termes de cette loi, surtout les filiales américaines.

Les mesures américaines antitrust, par leur application aux sociétés-mères canadiennes possédant des filiales au Canada, ont été, parmi d'autres, à l'origine des pressions exercées sur la société-mère en vue de veiller à ce que cette dernière ordonne à sa filiale étrangère de se conformer à la loi américaine. Il est évident qu'il s'agit d'un autre cas d'ingérence étrangère dans l'activité économique du Canada.

Voilà quelques-uns des exemples les plus frappants de l'extraterritorialité qu'exercent les Etats-Unis au préjudice du Canada. Ils ont reçu de plus en plus de publicité au cours des dernières années et sont bien exposés dans la publication autorisée par le gouvernement du Canada intitulée Foreign Direct Investment in Canada. L'influence de ces mesures américaines sur la souveraineté canadienne, même si on ne peut pas toujours bien la jauger, a évidemment causé du souci et a donné naissance à un sentiment de malaise de plus en plus fort chez de nombreux Canadiens.

Le Congrès du travail du Canada partage les mêmes inquiétudes. Nos assemblées ont adopté à plusieurs reprises des déclarations de principe qui demandaient la création de nouvelles mesures pour augmenter d'une façon ordonnée le contrôle du Canada sur son économie.

Depuis longtemps nous nous sommes rendu compte que les sociétés importantes et puissantes peuvent ignorer les buts socio-économiques du pays où elles sont établies, soit parce qu'elles agissent en fonction de politiques instituées par des législations étrangères, soit qu'elles sont motivées simplement par leurs propres intérêts, ou encore pour ces deux raisons. Parmi tous les pays très industrialisés, le Canada est celui qui possède les lois internes les plus impuissantes à réglementer la propriété et le contrôle.

A l'époque, nous avons énormément critiqué le projet de loi sur l'examen de l'investissement étranger parce qu'il ne comportait aucune disposition relative au contrôle canadien ou à la réglementation des nouveaux investissements directs ou de l'expansion des sociétés étrangères déjà existantes. En outre, il ne prévoyait pas la nécessité de règlements supplémentaires à propos du comportement des entreprises étrangères actuellement en exploitation au Canada.

Pour nous, ce projet de loi n'était qu'un geste politique symbolique pour protester contre la domination étrangère et, s'il était devenu loi, il n'aurait fait qu'effleurer le problème.

A coup sûr, le projet de loi actuel (C-132) est une version améliorée du précédent; c'est là l'opinion que nous avons exprimée dans le mémoire présenté au gouvernement du Canada en mars dernier. Il ne se borne pas à traiter du problème des mainmises puisqu'il comporte également des dispositions régissant l'investissement direct de nouveaux capitaux étrangers ainsi que les investissements dans des entreprises non-liées à celles d'une société déjà établie au Canada.

Malgré son incapacité de prendre vraiment en main toute la question de la propriété et du contrôle étrangers, c'est quand même la

première loi importante qu'on propose pour faire face à ce grave problème. C'est pourquoi nous avons bien accueilli la présentation de ce projet de loi tout en faisant certaines réserves quant à son efficacité.

La plus grande faiblesse du bill est de ne pas essayer, même vaguement, de traiter de la question cruciale de l'extraterritorialité; on ne mentionne même pas l'expression. Cette carence rend le bill impuissant aux yeux de nombreux Canadiens qui espéraient que le gouvernement du Canada serait maintenant psychologiquement et politiquement prêt à s'attaquer énergiquement non seulement à la domination des sociétés étrangères sur les affaires du pays, mais aussi à celles des États étrangers.

Certains rejeteront cet argument en rétorquant que la question de l'extraterritorialité n'est pas logiquement reliée aux objectifs du bill et qu'il faudrait une autre loi pour faire face à ce problème gigantesque. A ceux-là nous répondons que c'est un pur sophisme. On aurait pu y ajouter des dispositions à cet effet, mais on ne l'a pas fait. En outre, jusqu'à présent rien ne laisse prévoir que le gouvernement envisage de proposer une autre loi, et par conséquent, on n'enrayera pas cette dépendance qui, plutôt que l'indépendance, est la maladie endémique du Canada.

La création d'une agence d'examen de l'investissement étranger destinée à "conseiller et à assister le ministre dans l'administration de la présente loi" est sans conteste essentielle à l'application des mesures proposées dans le bill. Aux termes du projet de loi, l'agence, et donc finalement le gouvernement, n'a qu'un seul critère d'admissibilité sur lequel baser la sélection des investissements étrangers, qu'il s'agisse d'une mainmise ou de l'établissement de nouvelles entreprises sous contrôle étranger, c'est-à-dire si ceux-ci sont susceptibles "d'apporter des avantages appréciables au Canada". Dans la documentation de base du gouvernement, on dit qu'on empêchera les mainmises ou l'établissement de nouvelles entreprises sous contrôle



étranger qui n'apporteraient pas des avantages appréciables au Canada.

Cette proposition est raisonnable et nous ne la contestons pas, pas plus que les cinq "facteurs" suivants qui doivent être pris en considération par l'Agence d'examen lors de l'évaluation de ce qui est et de ce qui n'est pas "appréciable":

- 1) les répercussions de l'investissement proposé sur le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, dont le marché du travail;
- 2) le taux et l'importance de la participation des Canadiens dans l'entreprise et dans l'industrie au Canada dont celle-ci fait partie;
- 3) l'influence de l'investissement proposé sur la productivité, le rendement industriel, l'expansion technologique, l'innovation et la diversité des produits au Canada;
- 4) l'effet de l'investissement proposé sur la concurrence au sein d'une industrie ou d'un nombre d'industries au Canada; et
- 5) la compatibilité de l'investissement avec les politiques nationales économiques et industrielles y compris celles énoncées par les provinces.

Nous ne désapprouvons pas non plus la procédure voulant que l'Agence, après avoir fait son appréciation en se basant sur les facteurs sus-mentionnés, fasse rapport de ses conclusions et de ses recommandations au ministre et que le cabinet, informé par le ministre, décide en dernier ressort si les investissements étrangers proposés répondent aux critères mentionnés ci-dessus. C'est une façon tout à fait rationnelle de mener les affaires de l'État. Toutefois, ce qui nous inquiète, c'est que les appréciations et les recommandations de l'Agence au ministre ne seront pas rendues publiques. Ce genre de discrétion privera les Canadiens du droit de savoir comment sont prises les décisions relatives aux investissements étrangers et placera le cabinet dans une position intenable, car, à tort ni à raison, il sera suspect pour des motifs politiques.

D'après notre étude du bill, nous ne pouvons trouver aucune preuve qu'on permettra, et encore moins qu'on ordonnera à l'Agence d'examen de l'investissement étranger de publier des renseignements afin d'informer les Canadiens de ce qui deviendra sans doute d'importantes décisions d'investissement une fois le bill adopté, pour qu'ils puissent porter un jugement à ce sujet. Par conséquent, nous prions votre comité, monsieur le président, d'accorder toute votre attention à cette question.

Un autre problème qui nous préoccupe grandement, c'est que, sans politique stratégique industrielle, il sera souvent difficile de prendre de grandes décisions au sujet des investissements étrangers en fonction d'objectifs sociaux et économiques nationaux. Cette politique fait l'objet d'entretiens et de débats dans le secteur privé et les gouvernements l'étudient également, mais il est peu probable qu'une méthode nationale cohérente, basée sur une acceptation générale, soit élaborée bientôt. Les gouvernements fédéral et provinciaux, de concert avec l'entreprise, la main-d'oeuvre, les cultivateurs et les autres auraient dû se mettre à la tâche il y a bien des années. Il n'en a rien été. Voilà pourquoi nous aurons à souffrir des erreurs qui se produisent inévitablement dans les décisions mettant en cause des investissements étrangers.

Nous croyons fermement que la priorité absolue en ce qui concerne la stratégie industrielle et toutes les questions relatives au capitaux étrangers devrait consister à augmenter les possibilités d'emplois. A ce sujet, il faudrait songer à l'expansion de l'industrie secondaire en accordant beaucoup plus d'importance à la transformation dans le pays des ressources primaires. Il saute aux yeux que nous ayons exporté des emplois pour ne pas l'avoir fait. Quel autre pays du monde aurait refusé à son peuple le droit à un emploi s'il avait les ressources naturelles que la Providence nous a accordées?

Ce doit être l'un des principaux critères à invoquer pour réglementer les sociétés étrangères. L'extraction de ressources et leur exportation immédiate par ces sociétés a littéralement volé aux Canadiens leurs emplois. Il y a bien des années, on aurait peut-être pu soutenir qu'il était économiquement impossible d'entreprendre la transformation extensive de matières premières. De nos jours, ce n'est plus vrai. De fait, ce ne l'est plus depuis quelque temps mais malheureusement, nous avons depuis longtemps l'habitude, que ce soit consciemment ou non, de nous considérer comme des fournisseurs de matières premières et à demi transformée même si nous sommes maintenant un pays industrialisé.

Mais ne nous laissons pas impressionner par le nationalisme économique étroit adopté dans certains cercles par des gens qui n'ont aucune considération pour les moyens d'existence et les aspirations des travailleurs moyens et de leurs familles. Ceux-ci ne peuvent vivre de rhétorique compliquée, ce faux patriotisme qui devient si facilement celui des démagogues politiques incapables de penser ni de sentir. Ceux qui voudraient voir supprimer tout investissement étranger quelles qu'en soient les répercussions sur la main-d'oeuvre, afin de réaliser leurs propres ambitions, ne partagent pas notre point de vue.

Il est déjà suffisamment grave que nous ayons un taux de chômage élevé causé par la politique gouvernementale. Ce serait rien moins que scandaleux si de mauvaises décisions étaient prises à propos des investissements étrangers et qu'elles ne réussissent qu'à augmenter le taux de chômage. Etant donné que la main-d'oeuvre croît rapidement et qu'on prévoit qu'elle va continuer à augmenter dans les années à venir, ce serait de l'inconscience de mettre en vigueur des politiques qui ne serviraient qu'à aggraver le problème.

La réglementation et le contrôle des capitaux étrangers peuvent, à notre avis, être entrepris de façon à entraîner un "avantage appréciable pour le Canada" selon les termes mêmes du projet de loi. Mais réglementation et contrôle doivent être des mots qui évoquent l'action. Des capitaux qui n'entrent que pour exploiter le pays parce qu'il se révèle propice aux investissements et un bon terrain de spéculation, sans contribuer à nos intérêts sociaux et économiques, devraient être strictement interdits. Il est grand temps que les lois canadiennes mettent fin à ce genre de procédé qui, depuis si longtemps, fait de ce pays, pour certains forbans étrangers, une maison de jeu lucrative.

Dans toute étude de cette question complexe qu'est le contrôle des capitaux étrangers, il est de la plus haute importance qu'on accorde le plus d'attention possible aux besoins des provinces, notamment de celles dont le taux de croissance est lent et qui ont besoin de capitaux étrangers pour faire progresser leur économie et assurer des emplois à leurs travailleurs.



Nous sommes parfaitement conscients de la nécessité, pour les provinces atlantiques et le Québec en particulier, de mobiliser des capitaux aux conditions les plus raisonnables possibles. Ces grandes régions du Canada qui n'ont pas réussi à atteindre le taux d'emploi et de croissance général, ne doivent pas être privées de ce qui est nécessaire à leur expansion et à la réalisation du plein emploi. Nous ne tolérons pas ceux qui sont indifférents ou qui ignorent les besoins en investissements de ces régions.

D'autre part, cependant, aucune province ne devrait avoir le droit de vicier une politique nationale une fois qu'elle a été établie, sinon il ne peut y avoir de politique nationale. La coopération entre le fédéral et les provinces doit être très étroite afin d'assurer que le contrôle des capitaux étrangers n'ira pas à l'encontre des intérêts des régions canadiennes. C'est une responsabilité qui incombe largement au gouvernement fédéral.

La déclaration prononcée récemment par le ministre de l'Industrie et du Commerce selon laquelle l'exemption de certaines provinces du plan fédéral visant à opérer le tri des investissements étrangers tournerait en dérision la politique nationale est irréfutable dans sa logique. Nous aimerions beaucoup cependant que toutes politiques visant à contrôler les investissements étrangers ne s'appliquent pas au dépens de ceux qui ont besoin de capitaux et ne peuvent les obtenir sauf à l'extérieur du pays.

Ce qu'il faudrait c'est un organisme public fédéral solide qui agirait en coopération avec les provinces et qui ferait le tri et les recommandations concernant tout nouvel investissement direct, et toutes les mainmises étrangères éventuelles et dont les recommandations seraient conclues publiques. Son mandat devrait inclure le pouvoir de recommander des mesures concernant les permis étrangers et les octrois de concessions pour réglementer le comportement des entreprises sous contrôle étranger ainsi que le comportement des corporations canadiennes multi-nationales qui font des affaires au Canada.

En outre, toutes les filiales entièrement propriété étrangère devraient être obligées de publier les renseignements financiers relatifs à leurs activités commerciales au Canada. La consolidation de leur bilan canadien avec ceux de leurs sociétés mères beaucoup plus importantes à l'étranger empêche le public canadien de connaître la situation financière de ces filiales. Sans ces renseignements, la négociation collective entre les employés et les employeurs de ces sociétés devient également très difficile.

Nous croyons que l'adoption des principes proposés dans ce mémoire permettrait d'accomplir certains progrès vers le développement de la souveraineté économique du Canada et en même temps augmenterait les intérêts des Canadiens d'un océan à l'autre.

Respectueusement soumis au nom du Congrès du travail du Canada par:

Le président,

Le secrétaire-trésorier,

Donald MacDonald

William Dodge

Le vice-président exécutif,

Le vice-président exécutif,

Joseph Morris

\*Jean Beaudry

## APPENDIX "2D"

FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT

BILL C-132

SUBMISSION

TO

THE SENATE STANDING COMMITTEE  
ON BANKING, TRADE & COMMERCE

AND TO

THE COMMONS COMMITTEE ON FINANCE,  
TRADE & ECONOMIC AFFAIRS

BY

THE TORONTO STOCK EXCHANGE

REPRESENTED BY

MR. J.R. KIMBER, Q.C.  
President of the ExchangeMR. J.C. BARRON  
Past Chairman of the Exchange and  
President of Cassels, Blaikie & Co.  
Limited, a member of the ExchangeMR. J.P. BUNTING  
Chairman of the Exchange and  
President of Alfred Bunting & Co.  
Limited, a member of the ExchangeMR. R.T. MORGAN  
Vice-Chairman of the Exchange and  
Vice-President of Wood Gundy  
Limited, a member of the ExchangeMR. R.A. DONALDSON  
of Blake, Cassels & Graydon, counsel  
to the Exchange.

June 28, 1973

INTRODUCTION

We appeared before your Committee on June 15, 1972 to present our views on Bill C-201, the Foreign Takeovers Review Act. The Toronto Stock Exchange is pleased to have the opportunity to appear again before the Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs for the purpose of making representations on the proposed Foreign Investment Review Act, Bill C-132.

The Toronto Stock Exchange supports, in principle, the objectives of the proposed legislation regarding foreign investment in Canada. Our proposals for changes in the legislation are designed to further the objectives of the legislation by permitting the freest possible operation of the securities markets in Canada which is consistent with the attainment of the objectives set out in Section 2(2) of the legislation. It is our view that Canada will need a continuing flow of foreign capital and that such capital invested in the form of portfolio investment can provide a very effective partnership with Canadian capital in securing an economic climate in which Canadians will be able to exercise effective control over their economic environment.

The Toronto Stock Exchange believes that Canada today has a far greater capacity to finance much of its



normal internal capital needs from domestic capital than is generally recognized. The capacity of its primary and secondary markets to provide such financing has been steadily increasing. We think it important that this legislation be examined in the light of the facts as to our increasing capital strength, rather than on the basis of Canada's historical experience when the strength of its capital markets was significantly less than that strength is today. Therefore, before commenting on our detailed proposals, we wish to examine those strengths briefly.

The savings capabilities of Canadians has continued to grow substantially. In 1970, for example, expenditures on domestic capital formation in Canada amounted to approximately 22% of G.N.P. while Canadian domestic saving amounted to 23% of G.N.P. In 1971, we once again more than matched domestic capital formation by gross domestic savings. While the need will exist for additional foreign financing in the future, nevertheless the facts show that Canada has achieved a considerable degree of financial maturity and should have the capacity to finance its normal internal needs from domestic savings.

There have emerged in Canada the institutions necessary for the assembling of capital and the directing of capital to those areas where it is most needed. We now have one of the most sophisticated international money

markets in the world. Our existing financial institutions together with a profusion of new institutions have emerged as powerful instruments for collecting Canadian savings. Our stock exchanges have substantially improved the liquidity of listed securities in this country and the information base which is available for investor decision-making. Most important, Canadians in recent years have shown a willingness to invest in new Canadian issues which should have destroyed the myth that Canadians are unwilling to take risks and invest in their own country.

Only a few years ago the general thesis was that we should use our domestic capital frugally. It was stated by some financiers that the reasonable course for Canada was not to buy back established industries owned by non-residents; but rather to use domestic savings to underwrite the creation of new industries, or for the development of existing industries. Remarkably enough, the Canadian capital market appears to have successfully done both.

In the last decade, we have rehabilitated to Canada the majority ownership of a number of large Canadian based corporations at a cost of many millions of dollars. As a further example of the strength of our capital market, large amounts of Canadian money have been invested in the shares of non-resident corporations. Only recently, a major and long-established U.S. corporation revealed that Canadian ownership in this company within the past 3 years

has risen from a nominal figure of about 2½% to over 20%. The likelihood is that this figure will go higher.

As one example of the increasing maturity of the Canadian capital market one need only look at the large number of successful new listings which have been added to The Toronto Stock Exchange. Since 1965, the total quoted market value added to the Toronto market based on recent prices amounted to \$8.8 billion. Over one quarter of the issues traded on our market were added in that period. Many of our new listings, representing a wide variety of industrial activity, go public only a short time before being listed on our Exchange. This is possible through the participation of large numbers of individual Canadian investors as well as the participation of financial institutions, in the purchase of these shares.

The Canadian market has also been successful in underwriting new issues of already established large publicly owned Canadian companies that have been listed for many years on Canadian exchanges. There are numerous instances where very sizeable issues have been successfully brought to market. This reflects positively not only on the availability of Canadian capital but also upon the distribution skill and capability of our underwriting firms.

A recent dramatic example of the strength of the Canadian capital market has been the issue by Hudson's Bay Company of \$100,000,000 of convertible debentures. These

securities were not qualified for sale in the United States. The issue took place at a time when world markets were in a state of turmoil. Despite this, the issue has been successful. Other examples could be given of substantial issues where the Canadian investor has demonstrated his confidence in Canada's economic prospects.

As is well known there was a time in the financial history of the United States when a large part of the financing of its major enterprises, especially its railways, was made possible through the importation of capital from England and Europe. After the first World War the United States began to finance its own enterprises with the need for little outside capital. At the same time, the U.S.A. gradually became a leading world exporter of capital.

We are now confident that with the maturity of our financial institutions, the expanding savings base of Canadians, and the increased maturity and liquidity of our capital market, Canada has reached the threshold where it can be much more selective in the way in which non-resident capital is permitted to come into our country.

We can be much more prudent about the price which we pay for non-resident capital. It is no longer necessary for Canada to rely extensively on outsiders to finance our major future economic developments at the price of losing majority non-resident ownership to non-residents



in crucial economic areas of our country

This does not rule out, however, the desirability nor the possibility of having non-resident capital flowing into our country provided it is on terms which are consistent with the objectives of Canada and its citizens. Nor, does it mean that we will treat unfairly those from outside who have already provided us with large amounts of capital for the development of our economy.

It is a significant fact that since 1958, we have increasingly restricted non-resident ownership of corporations which are involved in the key sectors of our economy. We have successfully looked to the Canadian market to provide capital for these corporations, many of which are among the largest in Canada.

The Toronto Stock Exchange believes that Canada and its capital markets can respond to the challenge created by the purpose of this legislation and steadily enlarge the control of Canada's economy by Canadians.

It is not the intention of this delegation to debate the philosophy or direction that the government has taken in this matter, but rather, within the intention of the Bill as stated to identify some of the problems which we foresee in the interpretation and the application of the proposed legislation. We commend the government for expanding the jurisdiction of the Foreign Investment

Review Agency by extending the application of the legislation to include the establishment of new businesses in Canada by non-eligible persons not previously carrying on business in Canada and the expansion of existing business into unrelated or different lines of activity. This extension closes a rather wide gap that existed in the proposed Foreign Takeovers Review Act.

The purpose of this brief is to make a number of suggestions as to how the legislation could be made to work most effectively. The Exchange believes that it is most important that the legislation permit capital markets to work with the minimum degree of interference which is consistent with the attainment of the objectives of the legislation. We submit that the legislation will work best if foreign portfolio investors who do not represent any threat to Canadian control are able to ascertain quickly and easily that they are free to invest. If the legislation is to achieve its objectives it is imperative, we submit, that such capital be marshalled effectively for Canadian use so that Canadian entrepreneurs controlling Canadian companies will be able to use such capital for the aggressive expansion of these companies. If there is difficulty for foreign portfolio investors in ascertaining their position or if they believe there is difficulty then such investors are likely to lose interest in Canadian investment.

The Toronto Stock Exchange believes that some

foreign investment will continue to be needed for Canadian purposes in addition to the Canadian capital which is and which we believe will continue to be available for venture purposes. Therefore, we submit that every effort should be made to permit foreign investment, which does not threaten the effective control of Canadian ventures, to flow freely and with the very minimum of regulation while effective regulation is maintained in respect of the flow of capital which does pose a threat to such effective control.

#### PORTFOLIO AND DIRECT INVESTMENT DISTINGUISHED

The Exchange is primarily concerned with the effect that the legislation may have on portfolio transactions in securities traded in the secondary market, viz., the stock exchange and the over-the-counter market. We submit it is of vital importance to establish the clear difference between portfolio investment and direct investment. True portfolio investment is purely passive in relation to the question of control and management. Direct investment is the use of shares for the purpose of control and active involvement in the management of the affairs of a corporation.

Because of the nature of portfolio investment the nationality of the funds so invested is not significant. It is our submission that non-resident portfolio investments should be encouraged, not discouraged. A purchase of a

security from a Canadian by a non-resident for portfolio investment puts capital in the hands of the Canadian which can be used by him for investment in other Canadian enterprises. Passive portfolio investment will meet the purposes of the Act enumerated in Section 2(1) in that it will not restrict the ability of Canadians to maintain effective control over their economic environment.

Examining briefly the factors to be considered with respect to this environment, it is our view that passive portfolio investment will not restrict the level and nature of economic activity in Canada, including employment. It will not adversely affect the degree and significance of participation by Canadians in Canadian industry. It will not restrict productivity, industrial efficiency, technological development, product innovation, product variety and competition within any industry in Canada.

If greater Canadian control of Canadian industry is to be achieved Canadian capital must be available for use as what might be called "control capital". Passive portfolio non-resident investment will increase the amount of such capital over what it would be if Canada discouraged such passive investment and Canada had to depend largely on Canadian sources both for passive and "control" capital. Thus a policy which does not discourage the flow of such



passive capital will serve to increase the capacity of Canadians to achieve control over Canadian companies. Such a policy will increase the level and nature of economic activity in Canada, the participation by Canadians in our economy and should encourage productivity, industrial efficiency, technological development, etc.

In view of the foregoing, we have concluded that passive portfolio non-resident investment will not adversely affect or restrict the factors which are to be taken into account in determining whether a take-over or new business is or is likely to be of significant benefit to Canada. This is because investment of this nature is not directed towards the control or active management of corporations, the shares of which are purchased for portfolio purposes.

It is recognized that passive portfolio investment may change its nature and may be used to exercise control over a company. The modifications which we are suggesting for consideration recognize this difficulty and would not permit passive investment in circumstances where it could constitute a real danger to effective Canadian control.

#### BASIC RECOMMENDATIONS

We have two basic recommendations to make with respect to the proposed legislation. They are as follows:

1. We would propose to exempt from the classification of non-eligible persons corporations, the shares of which are publicly traded, provided that
  - (1) less than 50% of the voting shares are beneficially owned by non-eligible persons; and
  - (2) no one person or group of persons acting in concert who are neither Canadian citizens nor are ordinarily resident in Canada holds more than 5% of the voting shares.
2. In addition to the presumption in the Bill that a purchase of less than 5% of the voting shares of a corporation the shares of which are publicly traded is deemed not, for that reason only, to be an acquisition of control, we would propose that a non-eligible person or group of persons which are acting in concert be permitted to purchase up to the lesser of:
  - (1) 10% of the voting shares of a Canadian business enterprise; or
  - (2) one-half of the voting shares beneficially owned by the largest single shareholder or group of shareholders acting in concert which are not non-eligible persons.

We believe that these changes will be very useful as they will, in effect, provide a "safe haven" for portfolio investors. There is a real danger that foreign portfolio investors may be confused by the legislation and unwilling

to make any real effort to understand the restrictions placed on non-eligible investors. If the legislation contains some absolute rules which will free foreign portfolio investors from these doubts, we think that a continuing flow of such passive portfolio investment may be provided for Canadian needs.

If eligible persons hold more than 50% of the voting shares of a corporation and no non-eligible person or group of persons acting in concert hold more than 5% of such voting shares, such a corporation, we submit, may safely be regarded as an eligible investor for the purposes of this legislation. In the case of such a corporation, Canadians will be in a position to assert effective control over its operation and no foreigner will have a holding which will permit him to exercise any effective control over the management.

We also submit that no real risk to the effective control of a Canadian corporation will be created if a non-eligible person or group of persons acting in concert are permitted to purchase up to 10% of the voting shares or one-half of the voting shares beneficially held by the largest eligible shareholder or group of shareholders acting in concert, whichever is the lesser.

In our view these major recommendations will maintain the advantages of portfolio investment, remove uncertainty from the legislation and maintain both liquidity and mobility

in the secondary market in Canada, all within the avowed purposes of the legislation. A detailed explanation of the basis for the above recommendations and others follows.

#### PROBLEM AREAS

In examining the ownership of those companies the shares of which are listed and posted for trading on The Toronto Stock Exchange (referred to herein as "listed companies"), we feel it is imperative to point out to the Committee that approximately perhaps as many as 34 of the 100 largest such corporations based on the dollar value of outstanding share capital will be deemed to fall within the concept of "non-eligible person" as it applies to corporations based on the presumption of non-eligibility contained in Section 3(2)(b) of the Bill - the 5% test. In certain particular areas such as mines and oils, the concentration of non-eligible corporations is very pronounced based upon this 5% test. The number of corporations presumed to be non-eligible persons increases substantially based upon the presumption of non-eligibility contained in Section 3(2)(a)(i) - the 25% test, which applies regardless of whether there is any association among the non-eligible shareholders. Yet many of these corporations are effectively controlled in Canada. To require such corporations to apply to the Minister before purchasing equity securities of other Canadian corporations appears to be quite unnecessary.



Indeed, we submit, that every effort should be made to permit corporations which are effectively controlled in Canada to buy securities as freely as possible. The legislation presents to the corporate investor in effect a two-edged sword. It must first ascertain that it does not in fact carry the status of a non-eligible person. If it does, it then must ensure that the acquisition made by it will not be deemed to constitute the acquisition of control. Clearly any change which will free corporations effectively controlled in Canada from this problem will be desirable.

The two fundamental problems which we envisage relate to the interpretation to be placed upon the meaning of non-eligible person and acquisition of control as they are defined in the Bill.

#### NON-ELIGIBLE PERSONS

The Bill defines three groups as non-eligible persons: certain individuals, foreign governments and certain corporations. Our concern is primarily with the definition of corporations and with the possibility of confusion as to the position of other investors who are neither corporations nor individuals such as pension funds, trusts (including business trusts) and estates.

We propose to discuss these matters in the following order:

- (i) Meaning of "non-eligible persons"
  - (ii) Meaning to be attributed to "group of persons"
  - (iii) Non-Eligibility of Corporations
  - (iv) Indirect Corporate Ownership
  - (v) Pension Funds
  - (vi) Estates and Trusts
  - (vii) Guidance of the Minister
- (i) Meaning of "non-eligible person"

It is not entirely clear whether the reference to a "political subdivision thereof" in paragraph (b) of the definition of non-eligible person in Section 3(1) is to "Canada" or to "the government of a country other than Canada". Obviously, the latter was intended. The intent could be clarified by substituting the words "of such country" for "thereof".

- (ii) Meaning to be attributed to "group of persons"

Notice of a proposed acquisition of control is required by Section 8(1) to be given by every non-eligible person and every group of persons any member of which is a non-eligible person. The term "non-eligible person" for the purpose of Section 8(1) is defined in the case of a corporation as one that is controlled, inter alia, by a group of persons any member of which is a foreigner (the individual

described in ss.(a) of the definition) or foreign government (described in ss.(b) of the definition).

For the purpose only of the definition of "non-eligible person" in Section 3(1) reference to the "group of persons" includes only a group of persons who act in concert with one another in any matter or transaction affecting the corporation or its management, ownership or financial affairs (s.3(7)(a)). The incorporation of this provision in the Bill, viz., the "in concert" language, resulted from its introduction as a proposed amendment by your Committee when considering Bill C-201. Our concerns are:

1. The "in concert" language is applicable only to the definition of "group of persons" in ss.(c) of the definition of non-eligible person in section 3(1). In our view, the "in concert" language should also apply to Sections 3(3)(c), 3(3)(d) and 3(7)(b) as we submit that unless a group is acting in concert, it should not fall within these provisions.
2. The "in concert" language is broad enough to taint a corporation as a non-eligible person if only one person in the group is a non-eligible individual even though that non-eligible individual is in no position to control the group. It is submitted that the group should be eligible, if eligible persons may control its decisions.

3. Presumably, Section 3(6)(b) should be made subject to Section 3(7)(a).
4. The term "group of persons" is used separately for the definition of "non-eligible person" in Section 8(1). Our concern here is that the "in concert" language used in Section 3(7)(a) as applied to groups of persons in the definition of "non-eligible person" is not extended to the "group of persons" in Section 8(1). The Toronto Stock Exchange submits that the notice required by Section 8(1) should only be required of groups acting in concert. It is only such groups acting in concert that may make a proposal to acquire control.

A similar problem arises in Section 8(2) with respect to the establishment of a new business or the expansion of an existing business into an unrelated field.

(iii) Non-Eligibility of Corporations

Under the Bill any corporation controlled or deemed to be controlled by a non-eligible individual, a foreign government or any group of persons acting in concert, a member of which is either of the first two, is itself categorized as a non-eligible person. This concept of non-eligibility poses several difficulties for the corporation.

The requirements inherent in the nature of a



publicly-held company include the free transferability and negotiability of shares. The corporation thus is unable to control or determine who shall be permitted to hold shares in its capital unless its charter documents give that right. Due to the ease with which shares may be transferred, the corporation will be uncertain on a daily basis as to the composition of the body of its shareholders. Immediacy of execution is of critical importance in most investment decisions, particularly in the secondary market. Even if the corporation was able to readily ascertain the composition of its shareholding body, it would be extremely difficult to determine the beneficial ownership underlying corporate shareholders or nominee accounts. While the Exchange recognizes that it is the intention of the Bill to impose restrictions on non-resident ownership in general and on such ownership through corporations in particular, we recommend that the Committee carefully examine the problems posed for the corporation which is clearly owned and controlled by Canadians, but which infringes on the deeming provisions of the non-eligible person definition as it is presently cast.

We appreciate the attempt made in Section 3(5) to facilitate the determination of the status of owners of small shareholdings. This provision will certainly be of some assistance. We do however suggest that this provision be extended to the owners of trust units in

mutual fund trusts or other business trusts such as real estate investment trusts, which units are now traded in the public market place.

The problem of determining whether a corporation is a non-eligible person and whether a non-eligible person has acquired control of a Canadian business enterprise is further complicated by Section 3(6)(c). This Section would appear to require one, in applying the deeming provisions, to make the computation on a fully diluted basis. In other words, the public corporation must also consider the number of voting shares which may be acquired pursuant to outstanding convertible securities, warrants, options, etc. This will further complicate the ascertainment as to whether a corporation is deemed to be a non-eligible person or whether it is in fact acquiring control of a Canadian business enterprise.

Earlier in our brief we suggested amendments which would permit corporations, effectively controlled in Canada, to avoid these substantial problems.

The drafting of Sections 3(2)(a) and (b) creates what appears to be a unintended non-application to a Canadian incorporated company controlled by non-eligible persons of the presumed and deemed acquisitions of control. The section speaks to acquisition of shares by individuals described in paragraph (a) under the definition of non-eligible persons, and governments or agencies described in

paragraph (b) of that definition. However, it speaks of "one or more corporations incorporated elsewhere than in Canada" rather than corporations described in paragraph (c) of the definition of non-eligible persons. This variation appears to mean that the presumption or deeming provision will be applicable to a company incorporated elsewhere than in Canada even though it is wholly-owned by Canadians. More importantly, these provisions will not be applicable as regards acquisitions by a company controlled by non-residents if it was incorporated in Canada. We recommend that the provision be amended to speak of "one or more corporations described in paragraph (c) of the definition 'non-eligible person'".

(iv) Indirect Corporate Ownership

Another area of uncertainty arises where there is a tier of corporations, each of which owns 5% or more of another corporation. A corporation at the end of the chain which is itself non-eligible for any reason taints all the corporations in the chain because they all become non-eligible even though the original corporation in the chain might only have a fractional indirect interest in the final corporation. The definition of controlling interest should be defined in relation to the company alleged to be acquiring control of a Canadian business enterprise. Indirect interests should be computed on the basis of what their equivalent direct interest would be.

(v) Pension Funds

The significance of pension funds in our capital market heightens our concern that the treatment of them should be given special consideration.

Corporate pension funds form one of the largest pools of investment capital in Canada. In the year 1970 they totalled over \$10 billion. They rank behind only life insurance companies as a source of capital. They are growing at a rapid rate both in size and relative importance. The Government of Canada has recognized the importance of these funds in the development of the Canadian economy by the enactment of tax provisions which encourage them to invest in the shares of Canadian companies (we refer to the 10% tax on foreign property imposed pursuant to Part XI of the Income Tax Act). We are concerned that the present Bill might have the contrary effect.

Pension funds by their nature are prime examples of passive portfolio investors. Seldom do they make direct investments for the purpose of acquiring control or engaging in the management of a business. Because of the general nature of these funds as portfolio investors this Committee might well consider that the acquisition of shares by pension funds not be considered an acquisition of control for that reason alone. Such an amendment could be accomplished by an addition to Section 3(3)(b).



While generally pension funds are passive investors not involved in control, we recognize that there have been cases where pension funds have been and could be in the future used to affect control in a corporation. If, therefore, the Committee feels such a blanket exception should not be given to pension funds, then other amendments should be made.

The uncertainty in the Bill is that a corporate pension fund, having regard to the Interpretation Act (Canada), is neither a person nor a group of persons. It is not an individual and does not have citizenship. We submit that it is essential that the legislation specify precisely the tests to be used in determining whether a pension trust is an eligible person. Many companies will have the greatest difficulty in determining their eligibility if they cannot categorize pension trusts either as eligible or ineligible investors.

The trustee or trustees of a pension fund ordinarily have control over the fund subject to the applicable legislation as to pension fund investments. It is submitted that a pension fund should be considered to be an eligible investor where the trustees are eligible persons or in cases where a majority of the trustees may control the fund, the majority of trustees are eligible investors.

Such a change in the legislation would also permit pension funds, which are almost classic passive investors, to acquire freely more than 5% of the shares of a corporation

in all cases where they could establish that the control of the fund rested in the hands of eligible persons. The number of cases where pension funds might wish to acquire more than 5% of the shares of a single corporation may be limited. However, we submit that it is important that such investment be clearly permitted where effective control of the fund rests with eligible persons.

(vi) Estates and Trusts

A problem similar to that of pension funds arises in connection with estates and trusts.

Estates are not individuals with citizenship. Consequently, may one judge the eligibility of the trust by looking at the trustee where the beneficiaries have no control over the investments? Similar problems will arise in this connection as discussed above with respect to pension funds.

The federal government has encouraged the establishment of what are commonly known as real estate investment trusts through the enactment of provisions in the Income Tax Act which accord special tax treatment to unit trusts. Reference is made to section 108(2) of the Income Tax Act. As a result of the legislation, a number of real estate investment trusts have been established, the shares of which are publicly traded, principally to invest in the

development of real property in Canada. In addition, the various stock exchanges in Canada have provided for the separate listing of trust units. In our view, unit trusts are not contemplated by the definition of non-eligible persons. We do not believe that this should be the case. In our view it is important that all potential investors may be classified as eligible or non-eligible.

If the term "group of persons" in section 8(1) can be interpreted as including a unit trust, the effect in our view would be to lead to an unintended result. For example, an unincorporated entity such as a unit trust, whether established in a foreign jurisdiction or not, would be tainted if any member was a non-eligible person. Consequently, depending upon who composed the "group", if one of five trustees was a non-eligible individual or one of, for example, 5,000 voting unitholders was a non-eligible individual, then the trust would be subject to the screening process.

In our view, the legislation should be redrafted to deal specifically with the position of groups of persons who may be unincorporated entities. Similar problems may occur with respect to other unincorporated entities such as partnerships or joint ventures. Appropriate changes would be, of course, required in the definition of the term shares to include units of a unit trust.

In Canada we have a number of trusts engaged in the investment business, many of them being important

collectors of savings by way of the issuing of trust certificates similar to the shares issued by mutual fund corporations. In addition, a number of other trust arrangements are set up from time to time to handle substantial investment pools. Again, the same problems arise as with estates and pension funds.

We submit that these entities should be classified as eligible investors in all cases where the effective control of the investments of the entity may be exercised by eligible persons.

(vii) Guidance of the Minister

It is clear from the wording of section 4 that any opinion given by the Minister on the questions of non-eligible status or as to whether a particular business would be a "business unrelated to any other business carried on by a person or group of persons" is for use as guidance only, and that the Agency will not be bound thereby. We agree that questions relating to non-eligible status and unrelated business are difficult ones on which to give a binding opinion and we appreciate that the factual status on which such opinion is formulated can change on an almost daily basis, but we do not agree that the Minister cannot provide an opinion by which he will be bound if the factual situation remains the same. Further, we envisage occasions where a corporation will be clearly owned and managed by and



for the benefit of Canadians and yet which will be subject to the deeming provisions declaring it to be a non-eligible person. We submit that in instances of this nature the Minister can provide an opinion that so long as there is no change in control such corporation shall be deemed to be an eligible person for purposes of investment in Canadian business enterprises.

As we have previously indicated, investment decisions are often made in a milieu where time is of the essence. In recognition of this we would recommend that:

1. such opinions be "rulings" which shall be binding upon the Minister providing the factual situation remains the same;
2. the ruling procedure be extended to other areas of the Bill. It would be helpful in determining whether a part of a business is capable of being carried on as a separate business (s.3(6)) and as discussed later, whether a proposed transaction involves the acquisition of control of a Canadian business enterprise;
3. the legislation impose a time limit within which a binding ruling be given so that the investor may determine his status; and

4. a system be established for the publication of policy statements and to the extent possible, rulings. We understand the necessity of keeping some aspects of rulings and some rulings confidential. It appears to us that guidelines and policy statements could be issued as a result of rulings to facilitate compliance with the legislation.

### BUSINESS

We propose to discuss three difficulties with respect to this term under the following headings:

- (i) Definition of "Business"
- (ii) "New or Unrelated Business"
- (iii) "Canadian Branch Business"

(i) Definition of "Business"

We are concerned with the definition given the term "business" in the Bill. As drafted, it concerns passive events which clearly do not fall within the normal concept of the term in common usage. In our view the term includes such non-active functions as the holding of land or securities where the intention is to realize an increase in capital, rather than a flow of income.

The wide scope of the definition of business would appear to be limited in the case of "Canadian branch businesses", because in that instance such operations come within the purview of the legislation only when they maintain in Canada an establishment to which employees report for work. Thus the passive holding of land or securities by a non-eligible corporation would not be a Canadian branch business and would not be caught by the screening provisions. Such holding by a Canadian or Canadian corporation would be caught by the definition of Canadian business.

(ii) "New or Unrelated Business"

The definition of the term "new business" compounds the difficulty presented by the term "business" with the matter of not having been previously carried on in Canada. We have some difficulty in determining what will constitute a "new business".

Further, the definition merely concerns "new" business. The operative provisions contained in section 8(2) examine two situations: (1) where the investor currently carries on no business in Canada but is about to commence, ("new to Canada"); and (2) where the investor currently carries on some business in Canada but is about to commence a business that is unrelated to his current venture, ("new to the investor"). The definition of "new business" is probably sufficiently broad so as to permit both uses.

However, the phrase "unrelated business" is used in both section 8(2)(b) and in section 4 (the guidance provisions), but is not defined at all in the Bill. We recommend that there be separate definitions of "new" (new to Canada) and "unrelated" (new to the investor) business.

In addition, we are concerned about the direction the definition of "unrelated business" would take. The Honourable Minister responsible for the Bill stated before this Committee on June 5, 1973 (Issue No. 26, p.13 @1015) that "Some general criteria are being considered and developed". We strongly urge their inclusion in the draft legislation.

(iii) "Canadian Branch Business"

We have some concern with the definition of the term "Canadian branch business", which makes up part of that wider concept of "Canadian business enterprise". In our view, it is deficient in that it concerns a business carried on in Canada only when it is carried on by a foreign corporation. It would not encompass activities carried on in Canada by a non-resident joint venture, trust, partnership or other similar form of foreign unincorporated business entity. If we are correct in our view, then a non-eligible person could acquire, with impunity, control of either the non-resident, unincorporated entity or the business carried on by it in Canada. We also question whether the



definition of "Canadian business" is sufficiently wide to embrace unincorporated business entities. For example, we question whether it is broad enough to cover a unit trust unless it could be argued that a unit trust is a collection of individuals. In our view, the definition of the two branches of a Canadian business enterprise should be expanded to make it clear that unincorporated business entities cannot be acquired with impunity by non-eligible persons.

#### ACQUISITION OF CONTROL

The Bill contemplates the acquisition of control of a business entity through the traditional means of sale of shares or sale of assets. While this is a matter that can be determined with relative ease as regards a corporation, the concept becomes substantially more difficult when examined with regard to an unincorporated business. It is submitted that some specific rules be developed for unincorporated entities such as partnerships and joint ventures.

We foresee a number of problems in interpreting the proper meaning to be attributed to the term "acquisition of control" and the word "control", and we have certain recommendations to make with respect to the legislation in this regard. We propose to discuss these matters in the

following order:

- (i) Use of word "control"
- (ii) Summary Procedures
- (iii) Pension Funds and Investment Companies
- (iv) Subsequent Events
- (v) Miscellaneous Matters

(i) Use of the Word "control"

This word is a most difficult term to which to attach a precise definition in any event, and the unfortunate manner in which it is used in the Bill does not simplify this problem. The term is normally used in one of two fashions: effective, actual or "de facto" control; and legal or "de jure" control. With respect to voting shareholdings, the former can be said to represent sufficient votes to elect a majority of directors simply because the other shareholdings are very widely disbursed. In a widely held company the necessary figure might represent as little as 3-4% of the outstanding shares, while in a more closely-held corporation it may take 30-45% of the votes to effectively control it. Legal control is simply a majority of the votes: 50% plus one.

In addition to this definitional difficulty, the Bill imposes a third use of the term. It provides for a system whereby control is presumed to be acquired when 5%

or more of the voting shares of a public company or 20% or more of the shares of a private company are acquired. Further, when more than 50% of the voting shares of any corporation are acquired, control is conclusively deemed to have passed. (i.e. de jure control).

However, the Bill does not always speak of control in the same context. When it concerns the acquisition of shares of a corporation, it is assumed that the presumption or deeming provisions set out immediately above are intended to apply. This is illustrated by sections 2(1) and (2), 3(3)(b), (c), (d) and (e), 5(1), 8(1) and (3). On numerous occasions the Bill looks at the situation currently existing with respect to control of a corporation, and it is our view that the presumption or deeming provisions are not intended to apply because the context does not concern control being acquired. This is shown in sections 3(1) (definition of non-eligible person, para. (c)), 3(3)(b) and (h), 3(6)(b) and 3(7)(b) and (c). This leaves us in a dilemma as to what meaning is intended to be applied to the term "control" as used in this context. Subsection 3(6)(b) reads in part,

"where two or more persons are in a position to control a corporation, they shall be deemed to control the corporation."

In this subsection, three interpretations may be given to the word "control":

1. de jure or 50% control,
2. effective control,
3. the holding of a 5% interest.

Again, the problem arises in section 3(7)(b) which states:

"Where no one person or group of persons controls a corporation through the ownership of shares."

It seems to us that the term should mean effective control, and we recommend that whatever definition is intended to be given to the term be made clear.

Further, the Bill in certain instances speaks of control of non-incorporated entities. This is illustrated by paragraph (c) of the definition of "Canadian business enterprise" contained in section 3(1), which speaks of a group of individuals or corporations which "control or are in a position to control the conduct of the business". Again, this is an examination of the status currently existing. The Bill in section 3(3)(a)(ii) describes the sole manner of acquiring control of a non-corporate entity: the acquisition of all or substantially all of its assets. But this deals with the acquisition of control, not the measurement of the status quo. We recommend that the Bill define what terms of reference are to be used in making this measurement.

(ii) Summary Procedures

In addition to providing a summary procedure for the determination of non-eligible status, we feel that it would be very helpful to all concerned if a similar summary



procedure were available to aid the investor in determining when, if at all, control is acquired. For this purpose an extensive and lengthy investigation would not be required, and the decision rendered would relate solely to the factual situation under consideration. Reference is made to our recommendation made earlier in the brief.

(iii) Pension Funds and Investment Companies

As was discussed earlier in this Brief in conjunction with the consideration of non-eligible persons, the relationship of pension funds, trusts and estates to the corporation with which they are associated presents difficulties in determining eligibility status. Similar problems arise in connection with the acquisition of control and our earlier recommendations apply here also.

We recommend that investment corporations which are covered by legislation designed to ensure Canadian control, for example, chartered banks and federally incorporated trust companies, should be deemed to be eligible persons despite the existence of numbers of non-eligible shareholders slightly in excess of the percentages permitted under the Bill. Reference is made to The Bank Act (R.S.C. 1970 C.B.-1, sections 52-57), the Loan Companies Act (R.S.C. 1970 c.L-12, sections 19 and 44-48), the Trust Companies Act (R.S.C. 1970 c.T-16, sections 37-41), the Canadian and British Insurance Companies Act (R.S.C. 1970 c.I-17, sections

6(4) and 18-22), and the Investment Companies Act (S.C. 1970-71 c.33, sections 10-15).

(iv) Subsequent Events

The Bill does not appear to make provision for events occurring after the share acquisition has occurred. Thus the situation may arise where a non-eligible person is permitted to acquire a block of shares of a Canadian business enterprise of for example 20%, because a Canadian holds 40%. If that Canadian subsequently disposes of his 40% controlling position in a manner so as to limit the size of holding of purchasers from him to 4-5%, it would appear that the non-eligible person might be left in a controlling position. He would hold such position notwithstanding that he did nothing to acquire it. We doubt that section 3(8), which concerns one or more transactions, would affect this difficulty.

(v) Miscellaneous Matters - S.3(6)(c), (d) and (e)

Our concern with these provisions in general, which relate to acquisition of rights and leasehold interests respectively, is that the language is extremely broad. The provisions are so broad that the signing of an agreement, including one which is made expressly conditional upon compliance with the Bill, may constitute an acquisition of control of shares or property of a Canadian business enterprise.

The "excepting language" in Section 3(6)(c) might perhaps present a small loophole in the scheme, in that it could possibly enable a non-eligible person to enter into a contract with a controlling shareholder of a Canadian business enterprise after the coming into force of the legislation, which contract would provide that the non-eligible person will purchase the controlling shareholder's shares at his death and in the meantime, manage the Canadian business enterprise. The result is that the takeover is effected at present, although legal recognition is delayed until death.

We would further point out in relation to Section 3(3)(a)(i) that control of a Canadian business enterprise that is a Canadian business carried on by a corporation may possibly be acquired by a non-eligible person involuntarily under a Will or other testamentary disposition or under legislation affecting the devolution of estates where the shares of a corporation are involved. The legislation, in our view, should deal with non-eligible beneficiaries or next-of-kin or with the position of an executor or administrator under a legal obligation in respect of the distribution of the estate.

There are a number of other methods pursuant to which non-eligible persons could, in fact, control the operation of a Canadian business enterprise. For example,

control could be acquired pursuant to lenders agreement or a management agreement. We would recommend that the legislation contain language which would have the effect of subjecting arrangements of this nature to the screening process where the effect of the arrangement is or would be that control is effectively transferred to a non-eligible person.

Section 3(7)(c) provides that where a corporation is controlled by its board of directors or similar body, no more than twenty percent of the number may be non-eligible persons before the corporation itself is deemed to be non-eligible. Subparagraph (b) of section 3(7) states that a corporation shall be presumed to be controlled by such body where no other person or group of persons controls it or where it is a corporation without share capital. In our view, it appears that the 20% rule in subparagraph (c) is intended to apply pursuant to the presumption in subparagraph (b). However, as there is no specific link between these sections, there remains open the argument that all corporations are managed or controlled by their directors, and thus the provision in (c) limits all corporations to 20% non-eligible directors.

Further, the 20% restriction is inconsistent with the statement released by the Minister of Industry, Trade and Commerce, the Honourable Alastair Gillespie on January 24, 1973. He indicated that he would introduce "an



amendment to the Canada Corporations Act to provide that the majority of directors of all federally incorporated companies must be Canadian". This majority requirement is reflected in The Business Corporations Act, R.S.O. 1970, c.53, as amended, and provides in section 122(3) that a majority of the directors of every Ontario corporation must be "resident Canadians". This requirement comes into effect on October 1, 1973. British Columbia has introduced a similar requirement as section 131 of its new Companies Act, which will become law later this year, and Alberta has introduced a similar provision in section 2(1)29.1 of Bill 200, an Act to Amend the Alberta Companies Act. We are concerned that the Minister has taken one position with respect to non-resident directors in one bill, and has indicated that he intends to take an entirely different stance in another piece of legislation.

#### RIGHT OF APPEAL

In the news release issued by the Department of Industry, Trade and Commerce when Bill C-132 was introduced, the Minister indicated that:

"the Act provides for a right of appeal before the courts of any decision by the government except on the question of significant benefit which is

a policy decision more than a matter of legal interpretation. Such appeals might relate to the Minister's judgment on whether a company is foreign controlled and hence subject to the review process; whether the investor has, in fact, acquired control; whether the acquisition is of a Canadian business; and in the case of the establishment of a new business, whether it is related to an existing operation."

Section 23 however provides only for rights of appeal from any decision or order made by a superior court.

The rights of appeal proposed by the Minister in the news release are in our view a necessary safeguard. The legislation, however, as presently drafted, does not provide for a preliminary determination by the Minister on the question of acquisition of control, the very question from which the Minister proposed an appeal be made. We have already proposed certain amendments to Section 4 earlier in this Brief.

We would point out that the Bill does not provide for a right of appeal on questions of whether a company is foreign controlled; whether an investor has, in fact, acquired control; whether a non-eligible person has acquired a Canadian business and whether the establishment of a new business is unrelated to an existing business.

In our view, the legislation should contain an express right of appeal to the Federal Court in the matters referred to above.

#### RENDERING OF ACQUISITION NUGATORY

We have been unable to find a legal interpretation of the word nugatory appearing in section 20(1) or its use in any other statute. Black's Law Dictionary, 4th Edition defines the word as including the meaning "invalid" without citing any authority.

If the Bill creates an obligation on the court to render an acquisition invalid in all cases this is of great concern to the Exchange. Trades on the floor of an exchange are made without the vendor knowing the identity of the purchaser. An inviolate rule of the Exchange trading is that trades once made are irrevocable. It would be a dramatic change in the secondary market if there existed the possibility that months after a trade took place, it could be revoked by a court order when the vendor was acting without notice and in good faith.

We would recommend that the purchaser of the investment be required to divest himself of the investment and to that end that the present language "to the end that the investment shall be rendered nugatory" be replaced by "to the end that the non-eligible person shall be required to divest itself of the investment".

MAJOR RECOMMENDATIONS

In connection with the two basic questions raised earlier, viz. the non-eligible person and the acquisition of control, we submit for the consideration of the Committee two major recommendations, each of which we believe will substantially reduce the uncertainty in the present Bill which confronts portfolio investors.

(1) NON-ELIGIBLE PERSONS

We commend the amendment introduced by your Committee in section 3(2)(a) of Bill C-201 and the incorporation of that change in the same section in Bill C-132. We also agree with the intent of the addition of section 3(2)(b) to Bill C-201 carried forward as section 3(2)(b) of Bill C-132. Notwithstanding the change in the presumptions in section 3(2), we are still concerned that their effect will be to deem a large number of truly Canadian companies, non-eligible persons. Our recommendation will not have that effect. Furthermore, it will reduce uncertainty with respect to the question of non-eligibility while preserving what we believe to be the intent of the legislation.

To reiterate our recommendation expressed earlier in our Brief, we would propose to exempt from the classifica-



tion of non-eligible persons corporations whose shares are publicly traded provided that

- (i) less than 50% of the voting shares are beneficially owned by non-eligible persons; and
- (ii) no one person or group of persons acting in concert who are neither Canadian citizens nor ordinarily resident in Canada holds more than 5% of the voting shares.

Many of the Canadian corporations whose shares are distributed and who would normally be considered as "Canadian-owned" would under this proposal not fall within the ambit of a non-eligible person and, accordingly, would be unrestricted in supplying unlimited funds to develop emerging Canadian business enterprises. In addition, as noted above, the proposal would reduce the uncertainty and maintain liquidity in the secondary market.

(ii) THE CONTROL PROVISION

As regards the acquisition of control of corporations, the Bill provides two deeming provisions. Section 3 (3)(d) appears to determine conclusively that upon the acquisition of 50% or more of the voting securities of a company, the investor shall have obtained control. This provision is in accord with the conceptual determination of

control. As regards corporations the voting shares of which are traded by the public, the Bill provides that a rebuttable presumption of control attaches to the acquisition of 5% or more of the voting shares. It is at this point that the restrictions to be placed on passive portfolio investment by non-eligible persons begins to take effect.

We submit that the simple figure of 5%, while relatively expeditious to apply, is not entirely adequate to accomplish the goals set before Parliament in the first section of the Bill. In particular, we envisage numerous situations in which the procurement of 5% of the voting shares will be so far removed from a control position as to make any investigation unnecessary. Further, in view of our concerns regarding the characterization of what are clearly Canadian corporations as non-eligible persons resulting from a relatively small number of non-eligible shareholders, this exceedingly low threshold level for deemed control may very well cast further obstacles in the path of maintaining liquidity in Canadian capital markets.

To eradicate what we view as a potentially serious problem, the Exchange offers to the Committee the following recommendations as regards control in the case of publicly held corporations. In addition to the presumption in the Bill that a purchase of less than 5% of the shares of a

corporation is deemed not to be an acquisition of control, we recommend that for the purpose of greater certainty in portfolio investing the Bill contain a further presumption. That presumption should be that a purchase to acquire up to 10% of the shares of a corporation but no more than one-half of the largest single shareholding or group of holdings, the beneficial owners of which are acting in concert would not be deemed to be an acquisition of control.

Thus for example, where a group of persons acting in concert with respect to the exercise of their voting rights together hold 16% of the voting shares of the corporation and as such constitute the largest single shareholding or group of holdings acting in concert, a non-eligible investor would be permitted to obtain 8% of the voting shares of such corporation without being deemed to have acquired control. Where the percentage of voting shares in question was 30%, non-eligible persons would be limited by the proposed ceiling to procuring no more than 10% of the voting shares before being deemed to have acquired control..

The figure of 10% has been selected because it has had historical acceptance in the investment industry and legislation.

Both the Federal and Provincial governments have restricted foreign investment in shares of corporations engaged in sectors of the Canadian economy which they have deemed to be of prime importance in the development of Canada. Insofar as financial institutions are concerned, governments have used the 10% - 25% test which simply limits the ownership of voting shares to an individual non-resident or group of associated individuals non-residents to 10% and in the case of non-residents as a group, 25%. The 10%-25% formula was first adopted by the Federal government in 1964 and has since been adopted by several of the provinces. This formula is used in many federal statutes, including the Bank Act, the Loan Companies Act, the Trust Companies Act, the Canadian and British Insurance Companies Act and the Investment Companies Act. The 10%-25% rule has also been adopted by a number of the provinces in similar fields. Typical is The Loan and Trust Corporations Act (Ontario).

It has recently been applied to new entrants in the investment industry. At the time that it was introduced into the regulations made under the Securities Act (Ontario), the Prime Minister of Ontario stated that the policy of using the 10%-25% formula for non-Canadian ownership was consistent with that now in effect in other fields. He



said that it was a sound yardstick for use in most areas involving foreign ownership enabling the encouragement of foreign investment and funds while protecting Canadian interests.

Many portfolio investment companies have rules which restrict their investment in any company to 10% of the shareholding of that company. The Code of Ethics of the Canadian Mutual Fund Association contains such a provision. The securities commissions across Canada enforce this rule with respect to non-members of that Association.

It can be readily seen from the foregoing that governments have not considered the control of key sectors of Canadian industry by 10% in the case of one individual or 25% in the case of a group of non-residents to be a threat to the development of our economy. This formula is, of course, applied to passive portfolio investment as well as direct investment. This being the case, we are unable to understand how passive portfolio investment up to a maximum of 10% will effect the development of our economy and the factors referred to in section 2(1) of the Bill.

The experience is that a large number of portfolio institutional investors will not invest unless they can obtain a substantial dollar investment in a corporation.

In connection with many smaller Canadian companies a dollar investment of such a size would exceed the 5% figure but would in most cases not exceed 10%.

Our proposals will establish a safe zone within which portfolio investors may operate with certainty. As indicated earlier this safe zone is essential.

#### CONCLUSION

The two major recommendations which we have proposed are consistent with the intent of the legislation.

We trust that you have found our suggestions both constructive and useful and that you will give your serious consideration to their inclusion by amendment to the proposed legislation.

## APPENDICE -2D-

## LOI SUR L'EXAMEN DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS

BILL C-132

MEMOIRE

AU

COMITE PERMANENT DU SENAT

DE LA BANQUE ET DU COMMERCE

ET AU

COMITE DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES

AFFAIRES ECONOMIQUES

PRESENTE PAR

M. J. C. KIMBER C.R.  
Président de la bourse

M. J.C. BARRON  
Ancien président de la Bourse et  
président de Cassels, Blaikie and Co.  
Limited, membre de la Bourse

M. J.P. BUNTING  
Président du Conseil d'Administration de la Bourse et  
président d'Alfred Bunting and Co. Limited, membre de la Bourse

M. R.T. MORGAN  
Vice-président de la Bourse et  
vice-président de Wood Gundy  
Limited, membre de la Bourse

M. R.A. DONALSON,  
de Blake, Cassels et Graydon  
conseiller juridique de la Bourse

28 juin 1973

## INTRODUCTION

Nous avons déjà comparu devant votre comité le 15 juin 1972 pour exposer notre point de vue sur le Bill C-201, Loi sur l'examen de prises de contrôle par des étrangers. La Bourse de Toronto est heureuse d'avoir de nouveau l'occasion de témoigner devant le comité de finances, du commerce et des affaires économiques et de présenter ses remarques au sujet de Bill C-132, Loi sur l'examen de investissements étrangers, actuellement à l'étude.

La Bourse de Toronto est favorable en principe, aux objectifs de la loi envisagée au sujet des investissements étrangers au Canada. Les propositions de modifications de la loi que nous proposons ont pour but de permettre à la loi d'atteindre plus facilement ses objectifs, en laissant au marché des valeurs au Canada, la plus grande liberté possible compatible avec les objectifs indiqués à l'article 2(2) de la loi. Nous pensons que le Canada aura toujours besoin d'un apport continu de capital étranger et que ce capital investi en valeurs de portefeuille de réaliser une collaboration efficace avec le capital canadien. En effet on pourrait créer ainsi un climat économique dans lequel les canadiens pourront garder le contrôle réel de leur économie.

La Bourse de Toronto estime qu'aujourd'hui le Canada est beaucoup plus à même de financer ses besoins internes de capitaux par du capital canadien, qu'on ne le croit en général. La capacité de ses marchés, primaire et secondaire, de fournir un tel financement, est en augmentation constante. Nous pensons qu'il est important, que la loi soit examinée en tenant compte de nos capacités financières croissantes, plutôt qu'en se basant sur l'expérience du passé alors que le marché canadien n'avait pas les moyens qu'il a aujourd'hui. C'est pourquoi, avant d'exposer en détails nos propositions, nous voulons examiner



brièvement quels sont ces moyens.

La capacité d'épargne des canadiens a continué de croître notablement. En 1970, par exemple, les dépenses d'investissement sur place ont représenté à peu près 22% du G.N.P. tandis que l'épargne canadienne atteignait 23% du G.N.P. En 1971, de nouveau, les investissements canadiens ont été égalés, et au delà, par l'épargne brute canadienne. Bien que nous continuerons d'avoir besoin de financement étranger dans l'avenir, les faits démontrent néanmoins que le Canada a atteint un haut degré de maturité financière et qu'il devrait pouvoir financer ses besoins internes de capitaux par l'épargne domestique.

Les institutions nécessaires pour le rassemblement du capital, et son utilisation là où il est le plus nécessaire, ont vu le jour au Canada. Notre marché international de l'argent est actuellement l'un des plus modernes du monde. Nos institutions financières déjà existantes, ainsi qu'une profusion de nouvelles institutions se sont révélées comme des instruments puissants de drainage de l'épargne canadienne. Nos bourses des valeurs ont notablement amélioré les facilités de transaction des valeurs enregistrées, et les possibilités de se renseigner pour l'investisseur. Plus important encore, au cours des dernières années, les canadiens se sont montrés disposés à investir dans de nouvelles émissions canadiennes, détruisant ainsi le mythe selon lequel les canadiens ne voulaient pas prendre le risque d'investir dans leur propre pays.

Il y a quelques années seulement, on pensait généralement que nous ne devions faire appel à notre capital domestique qu'avec parcimonie. Certains financiers déclaraient qu'il ne serait pas raisonnable que le Canada rachète les industries possédées par des non-résidents, mais que plutôt les Canadiens devraient employer leur

épargne à créer de nouvelles industries, où à l'expansion des industries déjà existantes. Il est assez remarquable que le capital canadien ait réussi sur les deux tableaux.

Au cours de la dernière décennie, nous avons rapatrié au Canada la propriété majoritaire d'un certain nombre de grandes sociétés ayant leur base au Canada, et cela au prix de nombreux de dollars. Autre exemple de la vigueur de notre marché de capitaux, de grosses sommes d'argent canadiens ont été investies en action de sociétés non-résidents. Tout récemment, une importante société des Etats-Unis établie depuis longtemps a révélé que la participation canadienne au cours des trois dernières années était passée d'un pourcentage fictif d'environ 2½%, à plus de 20%, et selon toute vraisemblance, le pourcentage montera encore.

Comme exemple de la maturité croissante du capital canadien, il suffit de jeter un coup d'oeil sur le grand de valeurs nouvelles et excellentes qui ont été inscrites à la Bourse de Toronto. Depuis 1965, la valeur totale cotée ajoutée sur le marché de Toronto, atteint 8 milliard 800 millions, d'après les derniers prix. Plus du quart des valeurs traitées sur notre marché, ont été ajoutées pendant cette période. Beaucoup de ces nouvelles valeurs représentat une large gamme d'industries, sont lancées dans le public peu de temps seulement avant d'être inscrites à notre Bourse. Ce résultat est rendu possible par la participation d'un grand nombre d'investisseurs canadiens particuliers, comme par celle d'institutions financières, les uns et les autres acquérant des actions.

Une autre réussite du marché canadien a été la souscription à de nouvelles émissions de grandes sociétés canadiennes inscrites depuis longtemps dans les bourses canadiennes, et dont les actions sont dans

le public. Il y a de nombreux exemples d'émissions très importantes mises sur le marché avec succès. C'est une preuve non seulement de la disponibilité de capitaux canadiens, mais aussi de la science et de la capacité des sociétés de placement.

Un exemple spectaculaire de la vigueur du marché canadien des capitaux a été l'émission par la Compagnie de la Baie d'Hudson de \$100,000,000 d'obligations convertibles. Ces valeurs ne pouvaient pas être vendues aux Etats-Unis. L'émission a été faite à un moment où le marché mondial était dans le désarroi. Malgré tout, l'émission a été réussie. On pourrait citer d'autres exemples d'émissions importantes qui ont été l'occasion pour l'investisseur canadien de manifester sa confiance dans les perspectives économiques du Canada.

On sait fort bien qu'il y eut un temps dans l'histoire financière des Etats-Unis où une part importante du financement de ses entreprises les plus importantes, surtout des chemins de fer, a été rendue possible par l'importation de capitaux anglais et européens. Après la première guerre mondiale, les Etats-Unis se sont mis à financer leurs propres entreprises sans avoir recours notablement au capital étranger. A la même époque, les Etats-Unis sont devenus eux-mêmes, peu à peu, un des premiers exportateurs de capitaux dans le monde.

Nous avons maintenant la certitude qu'avec la maturité de nos institutions financières, et l'importance grandissante de l'épargne canadienne, avec également la maturité accrue et les liquidités de notre marché des capitaux, le Canada est arrivé au point où il a une plus grande liberté de choix en ce qui concerne l'entrée des capitaux étrangers dans notre pays.

Nous pouvons être beaucoup plus prudent quant au prix à payer pour le capital étranger. Le Canada n'a plus besoin de dépendre beaucoup des étrangers pour le financement de nos grandes entreprises économiques futures et n'est plus obligé de renoncer à une participation majoritaire en faveur de non-résidents, dans des secteurs-clés de notre économie.

Cela n'exclut pas, néanmoins, ni le besoin ni la possibilité d'un apport de capitaux étrangers dans notre pays, pourvu que ce soit à des conditions compatibles avec les objectifs du Canada et de ses citoyens. Cela ne signifie pas non plus que l'on doive user de partialité envers ceux de l'extérieur qui ont déjà fourni de gros capitaux pour l'expansion de notre économie.

C'est un fait significatif que depuis 1958, nous avons de plus en plus limité la participation étrangère dans les sociétés engagées dans les secteurs-clefs de notre économie. C'est avec succès que nous avons fait appel au marché canadien lorsqu'il s'est agi de trouver des capitaux pour ces sociétés, dont plusieurs sont parmi les plus importantes du Canada.

La Bourse de Toronto estime que le Canada et ses marchés de capitaux peuvent relever le défi posé par le but de la présente loi et arriver à un contrôle toujours plus grand de l'économie du Canada par les canadiens.

Il n'est pas dans les intentions de notre délégation de discuter des principes ou de la voie suivis par le Gouvernement en cette affaire; nous voudrions plutôt, dans les limites fixées par le Bill, exposer certains des problèmes qui pourraient se poser lors de l'interprétation ou de l'application de la loi envisagée. Nous approuvons la décision du gouvernement d'étendre la juridiction de l'Agence d'examen des prises



de contrôle par des étrangers, en élargissant la portée de la loi de manière qu'elle vise aussi l'établissement de nouvelles entreprises au Canada par des personnes non admissibles parce qu'elles ne faisaient antérieurement d'affaires au Canada; de manière qu'elle vise aussi l'expansion d'affaires existantes dans des secteurs sans relations avec les premiers ou entièrement différents. Cette portée plus grande de la Loi bouche une lacune qui existait dans la Loi sur l'examen des prises de contrôle par des étrangers.

Le but du présent mémoire est de présenter quelques propositions sur la façon dont la loi pourrait avoir plus d'efficacité. La Bourse estime qu'il est de la plus grande importance que la Loi laisse fonctionner le marché des capitaux avec le minimum d'intervention possible, n'intervenant que dans la mesure indispensable à la réalisation des objectifs de la loi. Nous disons que la Loi obtiendra les meilleurs résultats si les investisseurs étrangers en valeurs de portefeuille, qui ne présentent aucune menace pour le contrôle canadien, peuvent voir rapidement et facilement dans quelle mesure ils sont libres d'investir. Nous disons que si la Loi veut atteindre ses objectifs, il est impératif que ce genre de capital soit vraiment destiné à une utilisation canadienne, c'est-à-dire que les entrepreneurs canadiens à la tête des sociétés canadiennes devront pouvoir utiliser ce capital pour l'expansion desdites sociétés. Si les investisseurs étrangers en valeurs de portefeuille peuvent difficilement comprendre leur position, ou s'ils pensent qu'il y a des difficultés, il est probable qu'ils ne seront plus intéressés à investir au Canada.

La Bourse de Toronto estime que l'on continuera d'avoir besoin d'investissements étrangers pour la réalisation d'objectifs canadiens, en plus du capital canadien maintenant disponible. Nous

disons en conséquence que l'on devrait faire tout le possible pour autoriser les investissements étrangers qui ne menacent pas le contrôle efficace des entreprises canadiennes, et laisser ces investissements venir librement, avec le minimum de réglementation, tandis que des règlements stricts sont maintenus à l'égard des capitaux qui pourraient poser une menace à un tel contrôle.

#### DISTINCTION ENTRE INVESTISSEMENT EN VALEURS DE PORTEFEUILLE ET INVESTISSEMENT DIRECT

La Bourse se préoccupe avant tout de l'effet que la loi pourrait avoir sur les transactions de valeurs de portefeuille, négociées sur le marché secondaire, à savoir le marché de la Bourse ou le marché officieux. Nous disons qu'il est d'importance vitale d'établir une nette distinction entre les investissements en valeurs de portefeuille est purement passif en ce qui concerne le contrôle et la direction. L'investissement direct consiste à utiliser les actions dans le but de saisir le contrôle d'une société et de s'immiscer dans la direction de ses affaires.

Vu la nature des investissements en valeurs de portefeuille, la nationalité des fonds investis n'a pas beaucoup d'importance. Nous disons que des investissements de ce genre par des non-résidents doivent être encouragés, et non pas découragés. L'achat d'une valeur canadienne par un non-résident pour un investissement en portefeuille, met un capital entre les mains canadiennes qui peuvent l'utiliser pour investir en d'autres entreprises canadiennes. Les investissements passifs en valeurs de portefeuille sont conformes aux objectifs de la Loi tels qu'ils sont énumérés à l'article 2(1), en ce sens qu'ils ne limitent la capacité des canadiens de garder le contrôle réel de leur économie.

Examinant brièvement les facteurs dont il faut tenir compte à propos de cette économie, nous disons que les investissements passifs en valeurs de portefeuille ne limiteront pas le niveau et la nature de l'activité économique au Canada, y compris le niveau de l'emploi. Ils ne sont pas des obstacles au degré, ni à la signification de la participation des canadiens à l'industrie canadienne. Ils ne limitent pas le rendement, l'efficacité des industries, ni les progrès techniques, la découverte de nouveaux produits, leur variété, ni la position concurrentielle d'aucune industrie au Canada.

Si l'on veut arriver à un plus grand contrôle de l'industrie canadienne par des Canadiens, il faut disposer de capitaux canadiens, que l'on pourrait appeler des "capitaux de contrôle". Les investissements passifs en valeurs de portefeuille augmentent l'importance d'un capital de ce genre au delà de ce qu'il serait si le Canada décourageait des investissements de ce genre, et si le Canada ne pouvait compter que sur des sources canadiennes pour son capital passif et pour son "capital de contrôle". Ainsi, une politique qui ne décourage pas l'apport d'un tel capital passif, contribuera à accroître la capacité des Canadiens d'arriver à acquérir le contrôle des sociétés canadiennes. Une telle politique élèvera le niveau de l'économie canadienne, rendra plus importante la participation canadienne à notre économie, et devrait stimuler la productivité, l'efficacité industrielle, les progrès techniques, etc.

Nous basant sur ce qui précède, nous concluons que les investissements passifs en valeurs de portefeuille par des non-résidents n'entrent pas en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer si une prise de possession, ou une nouvelle affaire, sont, ou pourraient être, au bénéfice du Canada.

La raison en est que les investissements de cette nature ne sont pas faits en vue du contrôle ou de la participation active à la direction des sociétés, dont les actions ne sont acquises qu'en vue de constituer un portefeuille.

Nous reconnaissons que des investissements passifs en valeurs de portefeuille peuvent changer de nature et être utilisés pour s'emparer du contrôle d'une société, les modifications que nous proposons à votre examen tiennent compte de cette difficulté, et interdiraient les investissements passifs dans les cas où ils pourraient constituer un danger réel pour le contrôle effectif canadien.

#### RECOMMANDATIONS FONDAMENTALES

Nous avons deux recommandations fondamentales à faire au sujet de la loi envisagée. Les voici:

1. Nous proposons de ne pas classer parmi les personnes non-admissibles, les sociétés dont les actions sont offertes au public, à condition que
  - (1) moins de 50% des actions avec droit de vote soient la propriété de personnes non-admissibles; et
  - (2) aucune personne, ou groupe de personnes agissant de concert et qui ne sont ni citoyen canadiens ni résidents habituels du Canada, détiennent plus de 5% des actions avec droit de vote.
2. En plus de la présomption établie dans le Bill qu'un achat de moins de 5% des actions avec droit de vote d'une société dont les actions sont offertes au public, n'est pas considéré pour cette unique raison, être une prise de contrôle, nous proposons qu'une personne non admissible, ou un groupe de personne agissant de concert, soient



autorisées à acquérir un nombre d'actions égal à la plus faible des deux quantités suivantes:

- (1) 10% des actions avec droit de vote d'une affaire canadienne
- (2) la moitié des actions avec droit de vote détenues au bénéfice de l'actionnaire le plus important, ou du groupe d'actionnaires agissant de concert, qui ne sont pas des personnes admissibles

Nous croyons que ces modifications seront très utiles, puisqu'en fait, elles constitueront un "abri sûr" pour les investisseurs en portefeuille. Il y a un danger réel que les investisseurs étrangers en valeurs de portefeuille trouvent la loi difficile à comprendre et ne soient pas disposés à faire un effort réel pour la comprendre. Si la loi a certaines dispositions bien précises qui dissipent tous les doutes chez l'investisseur étranger, nous pensons qu'en apport continu de tels investissements passifs sera assuré aux besoins canadiens.

Si des personnes admissibles détiennent plus de 50% des actions avec droit de vote d'une société, et si aucune personne ou groupe de personnes non-admissibles agissant de concert, ne détiennent plus de 5% de telles actions avec droit de vote, nous disons qu'une telle société peut être considéré sans danger comme un investisseur admissible aux fins de la présente loi. Dans le cas d'une société de ce genre, les Canadiens sont en mesure d'exercer un contrôle réel sur les opérations et aucun étranger ne détiendra assez d'actions pour exercer un contrôle réel sur la direction.

Nous disons aussi qu'il n'y a aucun danger réel pour le contrôle effectif d'une société canadienne si une personne ou un groupe de personnes non admissibles agissant de concert sont autorisées à acquérir jusqu'à 10% des actions avec droit de vote, ou une moitié

des actions avec droit de vote détenues au bénéfice de l'actionnaire ou groupe d'actionnaires admissibles le plus important agissant de concert, à condition de s'en tenir au plus faible de ces deux montants.

A notre avis, ces recommandations principales sauve garderont les avantages des investissements en valeurs de portefeuille; rendront la loi plus claire et maintiendront à la fois la liquidité et le mouvement sur le marché secondaire au Canada, ce qui est bien dans le cadre des objectifs voulus par la loi. Nous faisons suivre une explication détaillée des bases sur lesquelles reposent ces recommandations, et d'autres.

#### PROBLEMES

Lorsqu'on examine quels sont les propriétaires de ces sociétés dont les actions sont inscrites et offertes à la Bourse de Toronto (désignées par la suite comme "les sociétés enregistrées"), il ressort un point qu'il est indispensable de faire remarquer au Comité: à peu près 34 des cent plus importantes sociétés de ce genre tombent dans la définition de "personnes non admissibles telle qu'elle s'applique aux sociétés présumées non admissibles selon la notion de notion de non-admissibilité donnée à l'article 3(2) (b) du Bill - le cinquième test. On se base en ce cas sur la valeur en dollars de capital-actions. En certains domaines spéciaux, tels que les mines et le pétrole, la concentration de sociétés non admissibles est très accentuée si l'on se base sur ce cinquième test. Le nombre de sociétés présumées non admissibles augmente encore sensiblement si l'on se base sur la présomption de non admissibilité définie à l'Article 3(2)(a)(i) - le 25ème test, qui s'applique même s'il n'existe aucune association entre les actionnaires non admissibles. Et cependant beaucoup de ces sociétés sont en réalité sous contrôle canadien. Exiger de ces sociétés qu'elles

faissent une demande au ministre avant d'acquérir des valeurs de capital d'autres sociétés canadiennes, semble être parfaitement inutile.

En fait nous demandons que l'on fasse tout l'effort possible pour laisser aux sociétés réellement sous contrôle canadien, toute la liberté possible d'acquérir des valeurs. La loi se présente en effet à la société qui veut investir comme une épée à deux tranchants. La société doit d'abord s'assurer qu'elle n'est pas en fait considérée comme personne non admissible. Si elle peut s'en assurer, il faut ensuite qu'elle soit certaine que l'acquisition qu'elle fait ne sera pas considérée comme constituant une acquisition de contrôle. Il est évident qu'une modification qui libèrerait les sociétés réellement sous contrôle canadien, de ces obligations, est désirable.

Les deux problèmes fondamentaux que nous envisageons se rapportent à l'interprétation à donner à la définition de personne non admissible et à l'acquisition de contrôle, telle qu'elle est dans le Bill.

#### PERSONNES NON-ADMISSIBLES

Le Bill distingue trois groupes de personnes non-admissibles: certains particuliers, les gouvernements étrangers, et certaines sociétés. Nous nous préoccupons surtout de la définition de sociétés et de la possibilité de confusion en ce qui concerne la position d'autres investisseurs qui ne sont ni des sociétés, ni des particuliers, tels que les fonds de pension, les trusts (y compris les trusts d'affaires) et les trusts d'investissements en biens fonciers.

Nous nous proposons de discuter de ces questions dans l'ordre suivant:

- (1) Sens de "personnes non admissibles"

- (ii) Sens à attribuer à "groupe de personnes"
- (iii) Non-admissibilité de sociétés.
- (iv) Propriété indirecte de sociétés.
- (v) Fonds de pension.
- (vi) Biens administrés par des trust.
- (vii) Directives du Ministre.
- (i) Sens de "personnes non admissibles"

Il ne ressort pas clairement si la référence à "une subdivision politique" dans le paragraphe (b) de la définition de personne non-admissible de l'Article 3(1) s'applique au Canada ou au gouvernement d'un pays autre que le Canada. Il est évident que l'on visait ce dernier cas. L'intention serait indiquée plus clairement en remplaçant "dudit gouvernement" par "d'un tel pays".

- (ii) Sens à attribuer à "groupe de personnes"

L'Article 8(1) exige que toute acquisition envisagée de contrôle par toute personne non-admissible et part tout groupe de personnes dont un membre quelconque n'est pas admissible, doit être notifiée. Le terme "personne non-admissible" est défini aux fins de l'Article 8(1) lorsqu'il s'agit d'une société, comme une société contrôlée, entre autres, par un groupe de personnes dont l'un des membres est un étranger (le particulier décrit dans SS(a) de la définition) ou un gouvernement étranger (décrit dans SS(b) de la définition).

Aux fins uniquement de la définition de "personne non-admissible" de l'Article 3(1), la référence du "groupe de personnes" s'adresse seulement au groupe de personnes qui agissent de concert en toute question ou transaction affectant la société ou sa direction, sa propriété ou ses affaires financières (s. 3(7)(a). L'introduction de cette disposition dans le Bill, à savoir les mots "de concert",



est la conséquence d'une modification proposée par votre Comité lorsqu'il a examiné le Bill C-201. Nos préoccupations sont les suivantes :

1. Le terme "de concert" ne s'applique qu'à la définition de "groupe de personnes" du ss. (c) de la définition de personne non-admissible de l'Article 3(1). A notre avis, le terme "de concert" devrait s'appliquer également aux articles 3(3)(c), 3(3)(d) et 3(7)(b), car nous pensons que si un groupe n'agit pas de concert, il ne devrait pas tomber sous le coup de ces dispositions.
2. Le terme "de concert" est assez large pour faire d'une société une personne non admissible, si seulement une personne du groupe est un particulier non-admissible, même si ce particulier non-admissible n'est aucunement en mesure de contrôler le groupe. Nous disons que le groupe devrait être admissible, si ce sont des personnes admissibles qui prennent les décisions.
3. Nous présumons que l'Article 3(6)(b) devrait être sous réserve de l'Article 3(7)(a).
4. Les mots "groupe de personnes" sont employés séparément pour la définition de "personne non admissible" de l'Article 8(1). Notre préoccupation ici est que les mots "de concert" employés à l'Article 3(7) comme s'appliquant aux groupes de personnes de la définition de "personne non-admissible", ne s'appliquent aussi aux "groupes de personnes" de l'Article 8(1). La Bourse de Toronto propose que la modification exige par l'Article 8(1) soit exigée seulement lorsqu'il s'agit de groupes agissant de concert. Ce ne sont que ces groupes agissant de concert qui peuvent vouloir acquérir un contrôle. Un problème semblable est soulevé par l'Article 8(2) à propos de l'établissement d'une nouvelle affaire ou de l'extension d'une affaire existante dans un domaine sans rapport avec le premier.

(iii) Non admissibilité de sociétés

En vertu du Bill, toute société contrôlée, ou sensée contrôlée par un particulier non-admissible, un gouvernement étranger, ou un groupe de personnes agissant de concert dont l'un des membres se classe dans l'une des deux catégories précédentes, est elle-même classée comme personne non-admissible. Ce concept de non-admissibilité pose plusieurs difficultés à la société.

Il est nécessairement de la mesure d'une société dont les actions sont détenues par le public, que les actions soient librement transférables et négociables. La société est donc ainsi incapable de contrôler ou de déterminer ceux que seront autorisés à détenir des actions de son capital, à moins que sa charte ne lui concède ce droit. Etant la facilité de transfert des actions, la société ne peut pas savoir avec certitude au jour le jour quelle est la composition de son groupe d'actionnaires. La possibilité d'agir sans délai est d'importance critique dans la plupart des décisions d'investissement, surtout sur le marché secondaire. Et même si la société avait les moyens de connaître facilement la composition de son groupe d'actionnaires, il serait extrêmement difficile de déterminer les bénéficiaires recouverts par les sociétés actionnaires ou les comptes personnels la Bourse, tout eu reconnaissant que l'intention du Bill est de limiter en général la propriété par de non-résidents, et en particulier à ce genre de propriété par des sociétés, recommande au comité d'examiner à fond les problèmes posés à une société qui est clairement possédée par des Canadiens et sous leur contrôle, mais qui tombe quelque peu sous les dispositions de la définition de personne non-admissible, telle que cette définition est actuellement donnée.

Nous apprécions la tentative faite à l'Article 3(5) de

faciliter la détermination du statut des petits actionnaires. Cette disposition aura certainement son utilité. Nous proposons cependant que cette disposition soit étendue aux propriétaires de parts dans les trusts de fonds mutuels, ou d'autres trusts d'affaires, tels que les trusts d'investissements en biens fonciers, lesquelles parts ne sont pas négociées sur le marché public.

Le problème posé par la détermination de la non-admissibilité d'une société, ou lorsqu'il s'agit de savoir si une personne non-admissible a acquis le contrôle d'une entreprise canadienne est compliqué davantage par l'Article 3(6)(c). Cet article semble exiger lorsqu'on applique les dispositions considérées comme déterminant la non-admissibilité, de le faire sur une base très étendue. En d'autres termes, la société publique doit tenir compte aussi du nombre d'action avec droit de vote qui peuvent être acquises en raison des valeurs convertibles offertes, des garanties, des options, etc. Il en résulte une plus grande complication lorsqu'il s'agit de déterminer si une société est censée être une personne non-admissible, ou si en fait elle acquiert le contrôle d'une entreprise canadienne.

Nous avons précédemment proposé dans notre mémoire des amendements qui permettraient aux sociétés réellement sous contrôle canadien, d'éviter ces problèmes importants.

La rédaction des Articles 3(2)(a) et (b) crée ce qui semble être en faveur d'une société incorporée au Canada mais sous contrôle de personnes non-admissibles, un moyen non voulu d'échapper à la présomption d'acquisition de contrôle. L'Article parte au paragraphe (b) de cette définition. Néanmoins, l'Article ne parle que "d'une ou plusieurs sociétés incorporées ailleurs qu'au Canada", plutôt que des sociétés décrites au paragraphe (c) de la définition de personnes non-admissibles.

Cette variation semble signifier que les dispositions concernant la présomption s'appliqueraient à une société incorporée en dehors du Canada, mais entièrement possédée par des canadiens. Plus important encore, ces dispositions ne s'appliquent pas aux acquisitions d'une société sous le contrôle de non-résidents, mais incorporée au Canada. Nous proposons de modifier la disposition et qu'elle dise "une ou plusieurs sociétés décrites au paragraphe (c) de la définition de "personnes non admissible".

(iv) Propriété indirecte de sociétés

Un autre domaine d'incertitude est celui créé par une chaîne de sociétés dont chacune possède 5% ou plus d'actions d'une autre société. Une société à l'extrémité de la chaîne, qui n'est pas admissible pour une raison quelconque, affecte toutes les sociétés de la chaîne qui deviennent toutes non admissibles, bien que la première société de la chaîne puisse n'avoir qu'indirectement une fraction d'intérêt dans la société de la fin. La définition d'intérêt donnant un droit de contrôle devrait être faite par rapport à la société qui est supposée acquérir le contrôle d'une entreprise canadienne. Les intérêts indirects devraient être calculés sur la base de ce qu'ils représentent en intérêt direct.

(v) Fonds de pension

La place prise par les fonds de pension dans notre marché des capitaux augmente notre désir de consacrer une étude spéciale au traitement accordé à ces fonds.

Les fonds de pension de sociétés constituent l'un des syndicats d'investissement de capitaux les plus importants du Canada. En 1970, le montant de ces fonds s'élevait à \$10 milliards. Ils viennent immédiatement après les compagnies d'assurance-vie, comme source de



capitaux. Ils augmentent à un rythme accéléré tant en eux-mêmes qu'en importance relative. Le Gouvernement du Canada a reconnu l'importance de ces fonds pour l'expansion de l'économie canadienne par des dispositions au sujet des impôts qui les encourage à investir en actions de sociétés canadiennes (nous faisons allusion à la taxe de 10% sur la propriété de biens étrangers imposée en vertu de la Partie XI de la Loi sur l'impôt sur le revenu) Nous nous demandons si le présent Bill ne va pas avoir un effect contraire.

De par leur nature les fonds de pension sont un des meilleurs exemples d'investissements passifs en valeurs de portefeuille. Il est rare qu'ils fassent des investissements directs dans le but d'acquérir le contrôle d'une affaire, ou de s'immiscer dans sa direction. Vu la nature générale de ces fonds comme investisseurs en valeurs de portefeuille, votre Comité pourrait fort bien considérer que l'acquisition d'actions par des fonds de pension ne doit pas être tenue pour une acquisition de contrôle pour cette unique raison. Un amendement dans ce sens pourrait être apporté par une addition à l'Article 3(3)(b).

Bien qu'en général les fonds de pension soient des investisseurs passifs ne s'occupant pas de contrôle, nous reconnaissons qu'il y a eu des cas où des fonds de pension ont été utilisés pour influencer sur le contrôle d'une société, et le cas pourrait se présenter de nouveau. Par conséquent si le Comité estime qu'il ne doit pas y avoir d'exception totale en faveur des fonds de pension, il pourrait envisager d'autres amendements.

L'incertitude qui existe dans le Bill est qu'un fonds de pension d'une société, si l'on se réfère à la Loi canadienne sur l'interprétation, n'est ni une personne, ni un groupe de personnes. Ce n'est pas un particulier et il n'a pas de citoyenneté. Nous disons

que la loi précise les tests à employer pour déterminer si un trust de pension est une personne admissible. De nombreuses sociétés auront les plus grandes difficultés pour établir leur admissibilité si elles ne peuvent pas classer les trusts de pension comme investisseur admissibles ou non admissibles.

L'administrateur, ou les administrateurs d'un fonds de pension ont généralement le contrôle du fonds sous réserve des lois applicables aux investissements de ces fonds. Nous proposons qu'un fond de pension soit considéré comme investisseur admissible si les administrateurs sont des personnes admissibles, ou dans les cas où une majorité du administrateurs contrôle le fonds, si cette majorité est composée d'investisseurs admissibles.

Une modification de ce genre permettrait aussi aux fonds de pension qui sont pour ainsi dire l'un exemple classique d'investisseurs passifs, d'être libres d'acquérir plus de 5% des actions d'une société, chaque fois qu'ils pourraient prouver que le contrôle des fonds sera aux mains de personnes admissibles. Le nombre de cas où des fonds de pension voudront acquérir plus de 5% des actions d'une même société pourra être restreint. Nous demandons néanmoins que les investissements de ce genre soient clairement autorisés chaque fois que le contrôle réel du fond reste aux mains de personnes admissibles.

(vi) Biens possédés et trusts

Biens administrés par des trust

Un problème semblable à celui posé par les fonds de pension, se présente au sujet des biens administrés par des trusts.

Ces biens ne sont pas des personnes particulières jouissant d'une citoyenneté. Peut-on donc juger de l'admissibilité d'un trust en considérant l'administrateur lorsque les bénéficiaires n'ont aucun

contrôle sur les investissements? Les mêmes problèmes se posent à ce sujet que ceux discutés précédemment au sujet des fonds de pension.

Le gouvernement fédéral a encouragé l'établissement de ce qu'on appelle communément des trusts d'investissements en biens fonciers, au moyen de dispositions spéciales dans la Loi de l'impôt sur le revenu que accordent un traitement spéciale aux parts des trusts. Nous faisons allusion à l'Article 108(2) de la Loi de l'impôt sur le revenu. Un résultat obtenu par la Loi a été l'établissement d'un certain nombre de trusts d'investissements en biens fonciers, dont les actions sont offertes au public, et dont le but principal est d'investir en vue du développement de la propriété foncière au Canada. De plus, différentes bourses canadiennes ont prévu des inscriptions distinctes des part de trust. A notre avis, on n'a pas tenu compte des trusts de parts lors de la définition des personnes non admissibles. Nous ne croyons pas qu'il doit en être ainsi et nous pensons que tous les investisseurs possibles soient classés comme admissibles ou non-admissibles.

Si les mots "groupe de personnes" de l'article 8(1) peuvent être interprétés comme comprenant les trusts, nous pensons que l'on aboutirait à un résultat que l'on pas voulu. Par exemple une entité non incorporée, comme un trust, qu'il sont établi sous une juridiction étrangère ou non, serait affectée si l'un de ses membres était une personne non admissible. En conséquence, selon la composition du groupe, si un parmi cinq administrateurs était un particulier non admissible, ou si, par exemple un actionnaire parmi les 5,000 ayant droit de vote, est un particulier non admissible, ce trust devrait alors être soumis à la procédure de sélection.

A notre avis, la loi devrait être recevoir une nouvelle rédaction a fin de traiter spécialement la situation de groupes de

personnes qui peuvent constituer des entités non-incorporées. Des problèmes du même genre peuvent se poser à propos d'autres entités non incorporées, comme des associations ou des entreprises communes. Il faudrait évidemment des changements appropriés dans la définition du terme "actions" de façon qu'elle comprenne les parts dans un trust de parts.

Nous avons au Canada un certain nombre de trusts s'occupant d'investissements, dont beaucoup sont importants rassembleurs d'épargne au moyen d'émission de certificats de fiducie semblables aux actions émises par les sociétés de fonds mutuels. De plus, de temps à autre d'autres combinaisons de trusts voient le jour afin d'administrer d'importants rassemblements d'investissements. Là encore, les mêmes problèmes se posent qu'à propos biens administrés par des trusts et des fonds de pension.

Nous disons que ces entités devraient être classés comme investisseurs admissibles dans tous les cas où le contrôle des investissements de l'entité reste aux mains de personnes admissibles.

(vii) Directives du Ministre

Il est clair d'après la rédaction de l'Article 4, que toute opinion donnée par le ministre au sujet du statut de savoir si une affaire particulière est une "affaire sans relation avec une autre affaire dirigée par une personne ou un groupe de personnes, n'est donnée qu'à titre de directive et n'entraîne aucune obligation pour l'agence. Nous convenons que les questions relatives du statut de non-admissibilité et aux quelles il est difficile de répondre par une avis créant une obligation, et nous comprenons que la situation de fait sur laquelle est basée l'opinion peut changer presque tous les jours, mais nous ne pouvons pas admettre que le ministre ne puisse pas donner une opinion



qui l'oblige si la situation reste en fait la même. De plus, nous prévoyons des cas où une société sera nettement possédée et dirigée par des canadiens et pour leur bénéfice, et restera néanmoins censée soumise aux dispositions qui la déclarent personne non admissible. Nous proposons que dans les cas de ce genre, le ministre puisse donner une opinion selon laquelle la société en cause sera considérée comme une personne admissible tant que le contrôle restera le même, et pourra investir dans des entreprises canadiennes.

Comme nous l'avons dit précédemment, les décisions d'investissement sont souvent prises dans des circonstances où le temps est un élément essentiel. C'est en nous basant sur ce fait que nous faisons les recommandations suivantes:

1. que les opinions soient tenues comme une règle obligeant le ministre tant que la situation de fait reste inchangée;
2. que la procédure de formulation de règles soit étendue à d'autres domaines couverts par la loi. Ce serait utile pour déterminer si une partie d'une affaire peut continuer d'exister comme affaire distincte (s.3(6) et comme nous en discuterons plus loin, pour déterminer si une transaction envisagée entraîne l'acquisition du contrôle d'une entreprise canadienne.
3. que la loi fixe un délai dans lequel la règle doit être formulée qui permette à l'investisseur de connaître son statut; et
4. qu'on établisse un système de publication des déclarations de politique, et dans la mesure du possible, des règles données. Nous comprenons la nécessité de tenir confidentiels certains aspects des règles formulées, et la totalité de certaines règles. Mais il nous semble que des déclarations de politique pourraient être publiées à la suite des règles particulières, ce qui faciliterait

l'observation de la loi.

### AFFAIRES

Nous nous proposons de parler de trois difficultés posées par ce terme, sous les trois titres suivants:

- (i) Définition d' "affaires"
- (ii) "Nouvelles affaires ou affaires sans relation"
- (iii) "Affaires de la succursale canadienne"
- (i) Définition d' "affaires"

Nous pensons à la définition d' "affaires" donnée à ce mot dans le Bill. Telle que rédigée elle concerne des événements passifs qui avec évidence ne cadrent pas avec l'emploi du terme dans l'usage commun. A notre avis le terme couvre des fonctions non actives telles que la possession de biens fonciers ou de valeurs lorsque l'intention est de réaliser ou d'augmenter un capital, plutôt que de créer une source de revenus.

La grande portée de la définition d'affaires semble être limitée dans le cas des affaires d'une succursale canadienne, parce que dans ce cas, les opérations tombent sous la portée de la loi uniquement lorsqu'elles ont un établissement au Canada où des employés se présentent pour travailler. Ainsi la possession passive de terres ou de valeurs par une société non admissible ne serait pas une affaire d'une succursale canadienne et ne serait pas sujette aux dispositions de sélection. Des propriétés de ce genre par un canadien ou une société canadienne seraient englobées dans la définition d'affaire canadienne.

- (ii) "Nouvelle affaire ou affaire sans relation"

La définition des mots "nouvelle affaire" ajoute à la difficulté présentée par le mot "affaire", celle découlant du fait que

c'est une affaire nouvelle au Canada. Nous avons en quelques difficultés à déterminer ce qui constitue une "nouvelle affaire."

De plus la définition vise uniquement les "nouvelles affaires". Les dispositions d'application données à l'Article 8(2) prévoient deux situations: (1) lorsque l'investisseur n'a actuellement aucune affaire au Canada, mais envisage d'en établir une ("nouvelle au Canada"); et (2) lorsque l'investisseur a déjà une affaire au Canada, mais est sur le point de lancer une nouvelle affaire sans relation avec entreprise déjà eu place. ("affaire nouvelle pour l'investisseur") La définition de "nouvelle affaire est probablement assez large pour englober les deux usages. Néanmoins les mots "affaire sans relation" sont utilisés dans l'Article 8(2)(B) et dans l'Article 4 (dispositions au sujet des directives, mais ne sont jamais définis dans le Bill. Nous demandons qu'il y ait deux définitions distinctes, une pour "nouvelle" (nouvelle au Canada) et une pour "affaire sans relation" (nouvelle pour l'investisseur)

Nous nous inquiétons de plus de la direction que la définition de "affaires sans relation" prendrait. L'Honorable Ministre responsable du Bill a déclaré le 3 juin 1973 devant votre Comité (Publication no. 26, p. 13 a 1015) "que l'on étudiait et mettait au point quelques critères généraux. Nous demandons instamment que l'on inclue ces critères dans la loi.

(iii) "Affaires de succursales canadiennes"

Nous avons quelques inquiétudes au sujet de la définition des mots "affaires de succursales canadiennes", qui entrent dans le concept plus large d' "entreprise canadienne". A notre avis, la définition est une affaire canadienne seulement lorsque celle-ci est menée par une société étrangère. Elle n'englobe pas les activités au Canada d'une

entreprise commune d'un trust, d'association de non-résidents, ou d'autres formes semblables d'entité étrangère non incorporée. Si nous ne nous trompons pas, dans ce cas une personne non admissible pourrait impunément acquérir le contrôle de l'entité. Nous nous demandons aussi si la définition d' "affaire canadienne" est suffisamment large pour englober les entités d'affaires non incorporées. Nous nous demandons, par exemple, si elle est assez large pour comprendre un trust de parts, à moins que l'on ne prétende qu'un tel trust est une réunion de particuliers.

A notre avis, la définition des deux branches d'une entreprise canadienne devrait être élargie de manière à bien déterminer que des entités d'affaires non incorporées ne peuvent pas être impunément acquises par des personnes non admissibles.

#### PRISES DE CONTROLE

Le Bill envisage la prise du contrôle d'une affaire par le moyen traditionnel de la vente d'actions ou des propriétés. La question peut être résolue avec une facilité relative lorsqu'il s'agit d'une société, mais la chose devient beaucoup plus difficile lorsqu'il s'agit d'une affaire non incorporée, telles que les associations et les entreprises communes.

Nous prévoyons un certain nombre de problèmes qui seront soulevés par le sens propre à attribuer aux mots "prise de contrôle" et du mot "contrôle", et nous avons quelques recommandations à faire à ce sujet à propos de la loi. Nous proposons de discuter de ces problèmes dans l'ordre suivant:

- (i) emploi du mot "contrôle"
- (ii) procédures sommaires



(iii) fonds de pension et sociétés d'investissement

(iv) ce qui se passe ensuite

(v) questions diverses

(i) Emploi du mot "Contrôle"

Ce mot est un des plus difficiles à définir avec précision de façon universelle, et malheureusement la manière dont il est employé dans le Bill ne simplifie pas la tâche. Le terme est normalement employé dans deux sens: effectif, de fait, ou de facto; et légal, ou "de jure". En ce qui concerne la possession d'actions avec droit de vote, le contrôle effectif, de fait est celui pris par l'actionnaire qui détient assez d'actions avec droit de vote pour élire la majorité des administrateurs, simplement parce que les voix des autres actionnaires sont très dispersées. Dans une société aux nombreux contrôle effectif peut n'être que de 3 ou 4% des actions dans le public, tandis que dans une société dont les actionnaires sont peu nombreux, il faudra de 30 à 45% des votes pour exercer un contrôle effectif. Le contrôle légal est tout simplement la majorité absolue des voix: 50% plus une.

En plus de cette difficulté à définir, le Bill impose un troisième emploi du mot "contrôle". Il prévoit un système selon lequel le contrôle est censé avoir été pris lorsque 5% ou plus des actions avec droit de vote d'une société publique, ou 20%, et plus des actions d'une société privée ont été acquises. De plus lorsque plus de 50% des actions avec droit de vote, sont acquises, on conclut que le contrôle a été pris (contrôle de jure).

Néanmoins le Bill ne parle pas toujours de contrôle dans le même contexte. Lorsqu'il s'agit de l'acquisition des actions d'une société, les dispositions sur la présomption indiquées immédiatement avant devraient s'appliquer. Ceci est illustrée par les articles 2(1)

et (2), 3(3)(b), (c), (d) et (e), 5(1), 8(1) et (3). En plusieurs occasions le Bill considère la situation existante à propos du contrôle d'une société, et, à notre avis, les dispositions concernant la présomption ne s'appliquent pas parce qu'il ne s'agit d'une prise de contrôle. On le constate dans les articles 3(1) (définition de personne non admissible, par (c)), 3(3)(b) et (h), 3(6)(b) et 3(7)(b) et (c). Cela nous place devant un dilemme quant au sens voulu du terme "contrôle" dans ce contexte. Le paragraphe 3(6)(b) dit en partie:

"lorsque deux ou plusieurs personnes sont en mesure de contrôler une corporation, elle sont censées la contrôler."

Dans ce paragraphe, trois interprétations peuvent être données du mot "contrôle".

1. Contrôle de jure, ou à 50%
2. Contrôle effectif
3. la possession d'un intérêt de 5%

Le problème se présente de nouveau à l'Article 3(7)(b) qui dit:

"lorsqu'aucune personne ou groupe de personnes ne contrôle une corporation grâce à la propriété d'Actions"

Il nous semble que le terme doit signifier contrôle effectif, et nous demandons en tout cas que quelle que soit la définition voulu, elle soit indiquée clairement.

De plus le Bill en quelques cas parle de contrôle d'entités non incorporées. On le constate du paragraphe (c) de la définition d'entreprise canadienne qui se trouve à l'article 3(1), ou l'on parle d'un groupe de particuliers ou de sociétés qui contrôlent ou sont en mesure de contrôler la conduite de l'affaire". Là encore c'est un examen d'une situation existante à l'article 3(3)(a)(ii) le Bill

décrit la seule manière de prendre le contrôle d'une entité non incorporée: par l'acquisition de la totalité, ou d'une partie notable de son actif. Mais il s'agit là d'une prise de contrôle et non d'une évaluation d'une situation existante. Nous demandons que le Bill précise à quoi il faut se rapporter pour faire cette évaluation.

(ii) Procédures sommaires

En plus de la procédure sommaire prévue pour la détermination du statut de non-admissibilité, nous pensons qu'il serait très utile pour tous les intéressés s'ils pouvaient d'une procédure sommaire semblable pour les aider à déterminer quand le contrôle est pris, si jamais il l'est. Une enquête étendue et longue ne devrait pas être nécessaire à cette fin, et la décision prise concernerait uniquement la situation de fait sous examen. Nous renvoyons à notre recommandation faite plus tôt dans le mémoire.

(iii) Fonds de pension et sociétés d'investissement

Comme nous l'avons dit précédemment dans le mémoire à propos des réflexions sur les personnes non admissibles, la relation des fonds de pension, des trusts et des biens administrés par les trusts avec la société à laquelle ils sont associés, présente des difficultés lorsqu'il s'agit de décider du statut d'admissibilité. Des problèmes semblables se posent à propos des prises de contrôle et nos recommandations précédentes sont également valables ici.

Nous demandons que les sociétés d'investissements couvertes par la loi conçue en d'assurer le contrôle canadien, par exemple, des banques à charte, des sociétés de trust à charte fédérale, devraient être censées admissibles en dépit d'un nombre de personnes non admissibles dépassant un peu le pourcentage autorisé par la loi. Nous renvoyons à la Loi sur les banques (SR.C. 1970 C.B.1, articles 52 à

57, à la Loi sur les sociétés de prêt (S.R.C. 1970 C.L. 12, articles 19 et 44 à 48) à la Loi sur les sociétés de fiducie (S.R.C. 1970 C.T.-16, articles 37 à 41) à la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques (S.R.C. 1970 C. 1-17, articles 6(4) et 18 à 22, et à la Loi sur les sociétés d'investissement (S.R.C. 1970-71 C.33, articles 10 à 15).

(iv) Ce qui se passe ensuite

Le Bill ne semble pas avoir prévu de dispositions au sujet de ce qui peut arriver après l'acquisition des actions. Il peut par exemple arriver qu'une personne non admissible est autorisé à acquérir un paquet d'actions d'une entreprise canadienne, représentant un pourcentage de 20%, parce qu'un canadien en détient 40%. Si par la suite le canadien dispose de ses 40% lui donnant le contrôle, de façon à ce que les acheteurs n'aient chacun que de 4 à 5%, il se pourrait bien que la personne non admissible soit en cette situation sans avoir rien fait pour y parvenir. Nous doutons que l'article 3(8) qui vise une ou plusieurs solutions puisse donner la solution dans ce cas.

(v) Questions diverses - A. 3(6)(c),(d) et (e)

Notre préoccupation générale en ce qui concerne ces dispositions se rapportant à des acquisitions de droits ou d'intérêts de baux respectivement, vient de ce que les termes sont ni générales. Les dispositions sont si générales que la signature d'un accord, même celui qui est conclu sous condition expresse de conformité avec le Bill, pourrait constituer une prise de contrôle des actions ou des biens d'une entreprise canadienne.

Les exceptions de l'article 3(6)(c) pourraient peut-être offrir une brèche dans le dispositif, en cela qu'elles pourraient permettre à une personne non admissible de conclure un accord avec un



actionnaire en possession du contrôle, du moment de sa mort` entre-temps il assurerait la direction de l'entreprise canadienne. Le résultat est que la prise de contrôle est réalisée dans l'immédiat, bien que sa reconnaissance légale soit retardée jusqu'au décès.

Nous voulons de plus faire remarquer à propos de l'article 3(3)(a)(i) que le contrôle d'une entreprise canadienne menée par une société pourrait être pris involontairement par une personne non admissible en vertu d'un testament ou autre disposition testamentaire, ou en vertu de loi réglant la disposition des biens, lorsque des actions de société sont en cause. La loi, à notre avis, devrait prévoir le cas des héritiers non admissible ou du plus proche parent, ou la situation d'un administrateur tenue par la loi de respecter la répartition, des biens.

Il y a encore plusieurs méthodes qui permettraient en fait à une personne non admissible de prendre la direction d'une entreprise canadienne. Par exemple le contrôle pourrait être pris en vertu d'accords de prêt, ou d'un accord sur la direction. Nous demandons que la loi dise quel serait l'effet d'arrangements contraignants de cette sorte, sur la procédure de sélection, lorsque l'effet de l'arrangement serait ou pourrait être le transfert du contrôle à une personne non admissible.

L'article 3(7)(c) prévoit que lorsqu'une société est contrôlée par son conseil d'administration, ou par un organisme semblable, 20 pourcent au plus de leurs membres peuvent des personnes non admissibles avant que la société elle-même soit censée non admissible, l'alinéa (b) de l'article 3(7) déclare qu'une société sera censée être sous le contrôle d'un tel organisme, lorsqu'aucune autre personne, ou groupe de personne n'exerce de contrôle, ou lorsqu'il s'agit d'une société sans

capital-actions. A notre avis, il semble que la règle des 20% du paragraphe (c) est destinée à s'appliquer dans le cas de la présomption établie à l'alinéa (b). Néanmoins, comme il n'y a aucun lien spécial entre ces deux alinéas, il reste discutable que toutes les sociétés sont dérivées ou contrôlées par leurs administrateurs, et ainsi les dispositions de (c) limitent toutes les sociétés à 20% d'administrateurs non admissibles.

De plus la restriction de 20% ne cadre pas avec la déclaration faite par le ministre de l'Industrie et du Commerce le 24 janvier 1973, lorsqu'il a annoncé qu'il présenterait une modification à la Loi sur les sociétés canadiennes, de façon à rendre obligatoire une majorité canadienne dans tous les conseils d'administration de sociétés à charte fédéral. Cette obligation concernant la majorité se retrouve dans le "Business Corporations Act", S.R.O. 1970, C. 53 modifié qui stipule à l'article 122(3) que la majorité des administrateurs de toute société ontarienne doit être constituée de "résidents canadiens". Cette obligation entre en vigueur le 1er octobre 1973. La Colombie Britannique a introduit une obligation semblable comme article 131 de sa nouvelle loi "the Companies Act" qui doit entrer en vigueur plus tard cette année. L'Alberta a fait de même au moyen de l'article 2(1) 29.1 du Bill 200 un "Act to amend the Alberta Companies Act". Nous nous préoccupons de ce que le ministre a adopté une position vis-à-vis des administrateurs non-résidents dans un bill, et a fait savoir qu'il entendait adopter une position entièrement différente à l'occasion d'une autre loi.

#### DROIT D'APPEL

Dans les communiqués de presse publiés par le ministère de l'Industrie et du Commerce lorsque le Bill C-132 a été présenté, le

ministère a expliqué^

"La loi prévoit un droit d'appel devant les tribunaux contre toute décision prise par le Gouvernement sauf sur la question de bénéfice significatif qui est une décision politique plus qu'une question d'interprétation juridique. Ces appels peuvent concerner le jugement du ministre sur le contrôle étranger d'une société et par conséquent un jugement susceptible de révision le jugement du Ministre déclarant si en fait l'investisseur a pris le contrôle; s'il s'agit de l'acquisition d'une affaire canadienne; ou dans le cas d'une nouvelle affaire, si elle est en relation avec une opération existant déjà."

Mais l'Article 23 ne prévoit de droit d'appel que contre une décision ou une ordonnance prise par un tribunal supérieur.

Le droit d'appel annoncé par le Ministre dans le communiqué de presse était, à notre avis, une sauvegarde nécessaire. Et la loi dans sa rédaction actuelle, ne prévoit de détermination préalable par le Ministre au sujet de la prise de contrôle, précisément la question à propos de laquelle le Ministre annonçait une possibilité d'appel. Nous avons déjà proposé précédemment certain amendements à cet article 4.

Nous tenons à souligner que le Bill ne prévoit pas de droit d'appel contre les décisions prises au sujet du contrôle étranger d'une affaire canadienne par une personne non admissible; au sujet de l'absence de relation entre une nouvelle affaire et une affaire déjà existante.

A notre avis, la loi devrait comporter un droit d'appel près de la Cour fédérale dans les domaines dont nous venons de parler.

#### INVALIDATION D'ACQUISITION

Il ne nous a pas été possible de trouver une interprétation légale au terme "nugatory" de la version anglaise. Le dictionnaire de droit de Black, 4ème édition définit le mot comme comportant la

signification d' "invalide" sans citer aucune autorité.

Si le Bill impose aux tribunaux l'obligation d'invalider une acquisition dans tous les cas, il y a là une source de craintes grave pour la Bourse. Les transactions au parquet d'un Bourse se passent sans que le vendeur sache l'identité de l'acheteur. Une règle inviolable des transactions en bourse est que ces transactions sont irrévocables. Ce serait un changement aux conséquences dramatiques s'il y avait une possibilité qu'un tribunal puisse invalider une transaction des mois après qu'elle a été faite de bonne foi par le vendeur..

Nous proposons que l'acheteur de l'investissement soit tenu de se défaire de l'investissement et que dans ce but que les termes "aux fins d'invalidation de l'investissement" soit remplacés par "afin que la personne non admissible soit obligée de se défaire elle-même de l'investissement".

#### RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

A propos des deux questions fondamentales soulevées plus haut, à savoir au sujet des personnes non admissibles et de la prise de contrôle, nous soumettons à l'attention du Comité deux recommandations principales et nous croyons que chacune réduirait beaucoup les incertitudes des investisseurs en valeurs de portefeuille, présentées par le Bill.

##### (1) PERSONNES NON ADMISSIBLES

Nous recommandons l'amendement introduit par votre Comité dans l'article 3(2)(a) du Bill C-201 et l'introduction de cet amendement dans l'article correspondant du Bill C-132. Nous sommes aussi d'accord avec les motifs d'insertion de l'article 3(2)(b) dans le Bill C-132. Nonobstant le changement dans les présomptions de l'article 3(2), nous nous demandons toujours si leur effet ne sera pas de faire d'un grand



nombre de sociétés vraiment canadiennes, des personnes non admissibles. Notre recommandation n'aurait pas cette conséquence. De plus elle réduirait les incertitudes à propos de la question de non admissibilité tout en sauvegardant ce que nous croyons être les intentions de la loi.

Répétant notre recommandation exprimée précédemment, nous proposons d'exemples du classement parmi les personnes non admissibles, les sociétés dont les actions sont offertes au public à condition que:

- (i) moins de 50% des actions avec droit de vote soient possédées au bénéfice de personnes non-admissibles; et

- (ii) aucune personne ou groupe de personnes agissant de concert qui ne sont ni citoyens canadiens, ni résidents habituels au Canada ne détienne plus de 5% des actions avec droit de vote

Beaucoup de sociétés canadiennes dont les actions sont dans le public et qui normalement sont considérées comme canadiennes, ne seraient pas, en raison de notre proposition comprises dans la définition de personnes non admissibles et ne seraient pas l'objet de restriction pouvant apporter sans limitations des fonds en vue de l'expansion d'entreprises canadiennes naissantes. De plus, comme on l'a dit plus haut, la proposition réduirait les incertitudes et assurerait des liquidités au marché secondaire.

(ii) DISPOSITION CONCERNANT LE CONTROLE

En ce qui concerne la prise de contrôle de sociétés, le Bill établit deux présomptions. L'Article 3(3)(d) semble fixer définitivement qu'avec l'acquisition de 50% ou plus des actions avec droit de vote, l'investisseur aura pris le contrôle. Cette disposition est en accord

avec la signification du mot "contrôle". En ce qui concerne les sociétés dont les actions sont négociées en public, le Bill prévoit qu'une présomption réputable de contrôle est attachée à l'acquisition de 5% ou plus des actions avec droit de vote. C'est à ce point que les restrictions aux investissements passifs en valeurs de portefeuille par des personnes non-admissibles commencent à se faire sentir.

Nous disons que ce simple chiffre de 5%, bien que d'application relativement rapide, n'est pas complètement adéquats aux objectifs proposés du Parlement dans le premier article du Bill. Nous voyons en particulier de nombreux cas où l'acquisition de 5% des actions avec droit de vote sera si éloignée de mettre en mesure de contrôler la société que toute enquête serait inutile. De plus étant donné nos préoccupations au sujet de ce qui fait de sociétés nettement canadiennes, des personnes non-admissibles, à cause de la présence d'un nombre relativement peu important d'actionnaires non admissibles. Ce niveau excessivement bas établi pour présumer du contrôle pourrait bien poser de nouveaux obstacles à la mise de liquidités sur le marché canadien des capitaux.

En vue d'éliminer ce que nous considérons comme un problème dont les conséquences pourraient être graves, la Bourse soumet au Comité les recommandations suivantes au sujet du contrôle des sociétés dont les actions sont détenues par le public. En plus de la présomption établie par le Bill qu'un achat de moins de 5% des actions d'une société n'est pas censée être une prise de contrôle, nous recommandons qu'en vue d'une plus grande certitude des investissements en valeurs de portefeuille, on ajoute une nouvelle présomption dans le Bill. Elle dirait que l'acquisition de jusqu'à 10% des actions d'une société, mais de moins de la moitié du nombre détenu par l'actionnaire, ou groupe d'actionnaire,

le plus important dont les bénéficiaires agissent de concert, ne serait pas censée être une prise de contrôle.

Ainsi par exemple, lorsqu'un groupe de personnes agissant de concert en ce qui concerne l'exercice de leurs droits de vote, détiennent ensemble 16% des actions avec droit de vote de la société et soient ainsi l'actionnaire le plus important, ou le groupe le plus important d'actionnaires agissant de concert, un investisseur non admissible serait autorisé à acquérir 8% des actions avec droit de vote de la société sans être censé en avoir pris le contrôle. Si le pourcentage des actions avec droit de vote était de 30%, les personnes non admissibles seraient limitées par le plafond proposé et pourraient acquérir 10% des actions avec droit de vote avant d'être censées avoir pris le contrôle.

Le chiffre de 10% a été choisi parce qu'il a toujours été accepté dans le passé par l'industrie des investissements et par les lois.

Le Gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements provinciaux ont limité les investissements étrangers en actions de sociétés engagées dans des secteurs de l'économie canadiennes jugés d'importance primordiale pour le développement du Canada. Pour autant que les institutions financières sont concernées, les gouvernements s'en sont tenus à la règle de 10% et 25%. Les 10% s'appliquent aux non-résidents individuels associés, et les 25% dans le cas de non-résidents en tant que groupe. Cette formule de 10 et 25% a été adoptée d'abord par le Gouvernement fédéral en 1964, et depuis a été adoptée par plusieurs provinces. Cette formule se trouve dans plusieurs lois fédérales, y compris la Loi sur les banques, la Loi sur les sociétés de prêt, la Loi sur les sociétés de fiducie, la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques et la Loi sur les sociétés d'investissement. La formule 10 - 25% a été également adoptée par plusieurs provinces dans des domaines militaires.

Un exemple typique est "The Loan and Trust Corporations Act, de l'Ontario"-

On l'a appliquée récemment aux nouveaux venue dans l'industrie des investissements. A l'époque où elle fut introduite dans les règlements pris en vertu de la "Securities Act" de l'Ontario, le Premier Ministre de l'Ontario a déclaré que cette politique basée sur la formule des 10 et 25% concernant la propriété non-canadienne était en accord avec ce qui se passait en d'autres domaines. Il a déclaré que c'était un bon étalon de mesure pouvant servir dans tous les domaines où entre en jeu la participation étrangère, que c'était un stimulant pour les investissements étrangers en même temps qu'une protection pour les intérêts canadiens.

Beaucoup de sociétés d'investissement en valeurs de portefeuille se conforment à une règle elles n'acquièrent jamais plus de 10% des actions d'une société. Le Code d'éthique de l'Association de fonds mutuels canadiens renferme une disposition de ce genre. Les commissions surveillant les valeurs au Canada appliquent cette règle en ce qui concerne ceux qui ne sont pas membres de l'Association.

On peut facilement voir d'après ce que nous venons de rappeler que les gouvernements ne considèrent pas l'acquisition de 10% des actions par un particulier, ou de 25% dans le cas d'un groupe de non-résidents comme une prise de contrôle ni une menace pour les progrès de notre économie. Cette formule est appliquée évidemment aussi bien aux investissements passifs en valeurs de portefeuille qu'aux investissements directs. Tel étant le cas, nous ne pouvons pas comprendre comment des investissements passifs en valeurs de portefeuille allant jusqu'à un maximum de 10% pourraient affecter les progrès de notre économie, ou les facteurs dont il est question à l'article 2(1) du Bill.

L'expérience prouve qu'un grand nombre d'investisseurs institutionnels n'investiront pas si ils ne peuvent placer un mont



important de dollars dans une société. En ce qui concerne de nombreuses sociétés canadiennes de moindre importance, un investissement en dollar d'une telle importance dépasserait le chiffre de 5%, mais dans la plupart des cas ne dépasserait les 10%.

Nos proposition créeraient une zone de sécurité à l'intérieur les investisseurs en valeurs de portefeuille pourraient agir avec certitude. Comme on l'a dit plus cette zone de sécurité est essentielle.

#### CONCLUSION

Les deux grandes recommandations que nous avons faites sont bien dans la ligne des objectifs de la loi.

Nous espérons que vous avez trouvé nos propositions constructives et utiles et que vous donnerez toute votre attention à l'intérêt qu'il y aurait à les insérer dans la loi au moyen d'un amendement.

## APPENDIX "2E"

A SUBMISSION BY  
THE MINING ASSOCIATION OF CANADA  
TO  
THE STANDING COMMITTEE OF THE HOUSE OF COMMONS  
ON  
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
IN THE MATTER OF  
BILL C-132. THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT  
JUNE, 1973

Mr. Jacques L. Trudel, M.P.  
Chairman,  
Standing Committee of the House of Commons on  
Finance, Trade and Economic Affairs,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Trudel:

The Mining Association of Canada is pleased to submit to your Committee for consideration the following views on Bill C-132, the Foreign Investment Review Act.

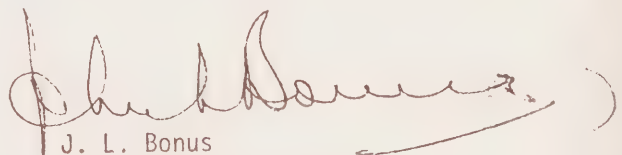
We had hoped that time would have permitted the presentation of our submission in both official languages, as is the policy of this Association with respect to the publication of its major documents. We regret most sincerely that the constraints of time and the translating services available did not permit us to present this submission in the French language. We apologize for any inconvenience caused by this to your Committee, however, as I am completely fluent in the use of the French language, I shall be pleased to respond therein to questions which any of your Committee members may wish to pose to us in French.

The representatives of this Association appearing as witnesses before your Committee will be:

C. R. Elliott, Esq. - President, The Mining Association of Canada,  
J. Ross Tolmie, Esq., Q.C. - Legal Counsel to this Association,  
and the undersigned.

On behalf of the member companies of this Association, I wish to thank you for your courtesy in receiving this submission and hearing our testimony at this late date.

Yours very truly,



J. L. Bonus  
Managing Director and  
Chief Executive Officer

I N D E X

THE MINING ASSOCIATION OF CANADA AND BILL C-132

THE CANADIAN MINING INDUSTRY: Some Dimensions  
and Characteristics

COMMENTS ON BILL C-132

THE CONSTITUTIONALITY OF BILL C-132

THE NEGATIVE ORIENTATION OF BILL C-132

COMPATIBILITY WITH PROVINCIAL OBJECTIVES

COMPATIBILITY WITH PROVINCIAL LEGISLATION

THRESHOLDS OF INVESTMENT FOR "NON-ELIGIBLE" TESTS

DETERMINATION OF ELIGIBILITY

NINETY DAY TIME LIMIT

APPENDIX "A" - Board of Directors

APPENDIX "B" - The Mining Association of Canada Member Companies  
1973



### The Mining Association of Canada and Bill C-132

The Mining Association of Canada is the national organization of the mining industry and is composed of companies engaged in mineral exploration, mining, smelting and refining. Its membership includes producers of base metals, gold, silver, other precious metals, uranium, iron ore, molybdenum, and some industrial minerals such as asbestos and potash. Member companies account for more than 95 per cent of Canada's output of metals and major industrial minerals.

The Association's main role is to project the views of the industry on a national scale and co-ordinate its efforts with those of government departments in regard to policies affecting exploration, mining, and processing, and the development of exports. It also co-ordinates research within the industry, with emphasis on such matters as rock mechanics, metallurgy and other technological developments, and the disposal of industrial wastes.

Appendix "A" to this Submission lists the names of the Officers and Directors of the Mining Association of Canada.

Appendix "B" lists the names of the member companies of the Association.

If the Association were asked to summarize in a few brief paragraphs its views on Bill C-132, the following response would be made.

Canada's mining industry has been, and remains, a powerful engine generating economic, industrial and social growth in all our regions. It is one of the few endeavours in which Canada is a world leader. The industry has been developed around enormous amounts of risk capital, much of which has been foreign in origin. While Canadians have, nevertheless, enjoyed every opportunity to participate financially in their mining industry, historically the industry has of necessity been obliged to seek additional participation.

Thus while a significant portion of the industry may be said to be foreign owned, and hence the assumption that it is foreign controlled follows, these terms are highly misleading. Mining companies do not own mineral claims, rather they rent them from the Crown which holds them in ownership for the people of Canada. While leases are renewed, the fact of ownership is not altered. As for control, the federal and provincial governments already have considerable power to regulate the development and marketing of mineral commodities. The recent action of the Government of Saskatchewan in prorating the production of potash illustrates clearly the power of the provinces over their natural resources. Moreover, the federal authorities through the issuance of export permits have power in appropriate circumstances where the peace, order and good government of Canada is involved to prevent mineral commodities leaving Canada.

The ultimate controlling factor, however, lies in the fact that Canada's mineral resources are in Canada and can never be removed without the concurrence of the government regardless of whether a foreign controlled company holds a rental lease to them. A foreign owned factory in Canada can be closed down, moved to or re-established in another jurisdiction. Our mines cannot. Those who want to develop Canada's mineral resources must come to where they are, and in doing so come within the already ample regulatory powers of the federal and provincial governments.

Whatever is required by way of safeguarding the ownership and control of Canada's mineral resources is already within the means of government. Measures such as those proposed in Bill C-132 amount in our judgement to legislative overkill.

#### The Canadian Mining Industry: Some Dimensions and Characteristics

In referring to the Canadian mining industry, the Gray Report uses data from the Corporations and Labour Unions Returns Act (CALURA) and cites the 1968 report as showing that 63 per cent of assets, 60 per cent of sales, 55 per cent of profits and 47 per cent of taxable income was accounted for by non-resident (i.e. foreign owned) firms. These figures, however, were arrived at through using more commonly accepted definitions of foreign control than those proposed in Bill C-132.

Using the threshold figures proposed in the Foreign Investment Review Act, the degree of foreign ownership of the Canadian mining industry would likely escalate from something in the order of 60 per cent to well over 90 per cent. In effect, almost every major mining company in Canada, as well as every other major company in Canada would be subject to the presumption that it is foreign controlled.

The restrictions on freedom of investment planning and the pursuance of long term corporate objectives would be greatly frustrated by this Act. Yet, no preponderent argument has been made by the government to show how this state of affairs could benefit the Canadian economy. The Association submits in the strongest terms that the Government must demonstrate far more clearly than has been the case to date, the clear problems, as opposed to hypothetical situations, which this Bill will remedy.

It is perhaps appropriate at this point to make some brief remarks on Canada's mining industry which in terms of dollar value of production

is generally regarded as ranking third in the world. On a per capita basis, Canada is almost certainly the largest mining country in the world. Notwithstanding either of these considerations, we do not dominate international mineral markets. While we are the largest producers of nickel in the world our share of the world's nickel market is declining, and as the result of vigorous foreign exploration programs, some 80 per cent of the world's known nickel reserves now lie outside Canada.

We are the world's largest producers of potash, yet over 70 per cent of the world's reserves of this mineral are outside Canada.

We are the world's largest producer of zinc, some 80 per cent of the world's reserves are beyond our boundaries.

We are the world's largest exporters of iron ore, yet our reserves amount to approximately 12 per cent of the world's total.

Our success in marketing copper, and recently improved profits resulting from long overdue increases in that commodity's price, and our role as the fourth largest producer in the world, obscure the fact that we have only 10 per cent of the world's known reserves. Canada's mining industry has grown on the basis of immense financial commitments by the private sector often from external origins, through the availability of the most modern metallurgical processes in the world, a skilled and efficient work force and federal and provincial policies deliberately designed to create and sustain a vigorous national resource industry.

In the midst of Canada's success as a mining country it is easy to lose sight not only of the origins of that success but of those factors which have recently emerged both nationally and internationally and which may well erode the achievements of the industry hard won over many, and frequently, difficult years.



Canada has many attributes which have helped to sustain its mining industry. It also has many attributes which contain the seeds of difficulty.

Not only are we a vast country whose size means that our commodities must often travel many hundreds, and at times even several thousand miles, just to reach the destination to which they will be shipped to foreign sources, but our climate is inhospitable. The extraction of asbestos fibre, for example, from an open pit 140 miles south of the Arctic circle in temperatures which frequently drop to -60 or -70 degrees below zero is a challenge which few industries have to meet.

Canada's labour rates are high by any comparison with other countries and among all Canadian industries, the mining industry has chronically been at or immediately below the top of all industries in Canada. Indeed, in November of 1972, the average weekly wage in the mining industry exceeded for the first time the \$200 mark!

The new income tax act removed the two major incentives on which Canada's post-war mining industry has been based and replaced these with measures whose effects are uncertain and yet to be made fully apparent. In addition, a number of provinces have raised mining royalties, and others are openly and supposedly seriously considering measures which will involve them directly in the extraction and processing of minerals either in competition to, or in place of private enterprise.

When the preceding is considered in toto it is understandable why the life blood of the mining industry - mineral exploration - has been declining seriously in Canada in recent years. This is of special concern to the industry and we believe it ought to be to Canadians as a whole since this decline in exploration is occurring in the context of increasing foreign exploration some of which is being undertaken

by Canadian companies who find that the general economic climate in Canada, and lack of clear federal and provincial guidelines, do not at this point justify a vigorous domestic exploration program.

It is also understandable why the industry views the recently enunciated "national mineral policy objectives" with a good deal of diffidence, one of these objectives being to "foster a viable mineral sector".

We believe that the Foreign Investment Review Act will be construed by members of the business community both in Canada and abroad as a further source of uncertainty and disincentive to invest in Canada. We cannot conceive of how this situation will benefit Canada in obtaining its long term economic and social objectives.

Each new element of uncertainty with which the business community must contend encourages consideration of opportunities in alternative jurisdictions. Mindful of the tax incentives existing in other countries, and the mineral deposits which have clearly been identified abroad and the much lower labour rates prevalent in almost every country, and the less strict environmental standards, we believe the Government of Canada must give the most objective appraisal to the question of the type of obligations and restraints which industry can sustain further in this country and still remain internationally competitive.

Mining is one of the very few Canadian industries which can successfully compete in world markets. Nevertheless, the industry is genuinely and deeply concerned over the ever increasing actions of governments in Canada at all levels which are having the effect of erecting obstacles which the industry simply may not be able to overcome.

As far as the Canadian mining industry is concerned, Bill C-132, in its basic philosophical thrust is erroneous, unsubstantiated, harmful and regressive. We suggest that the economy ought to be allowed

to stabilize from the recessionary aspects of 1970-71 and the effects of the new Income Tax Act before the Government embarks on legislation which is not only reckless but unsupported in both its needs and objectives.

#### Comments on Bill C-132

The origins of Bill C-132 are misty: some say it is a reflection of the Government's reaction to the demands of Canadian nationalists such as those active in the Committee for an Independent Canada. Others suggest that its origins are within a federal public service that believes Canada's best interests require more governmental centralization and control.

Ostensibly, however, Bill C-132 and its predecessor, Bill 201, followed from the study entitled Foreign Direct Investment in Canada, or as it is more commonly referred to, the Gray Report. Although this study was supposed to have examined foreign investment in Canada, arrived at certain conclusions, and proposed appropriate recommendations, it appears to have reached its major conclusion at a remarkably early point. Chapter one is entitled "The Problem of Foreign Direct Investment in Canada". This is tantamount to saying "these are the conclusions upon which we base our facts".

There is no off-setting chapter dealing with "The Benefits of Foreign Direct Investment in Canada", although the Report noted begrudgingly that: "it has unquestionably played an important role in the growth of the Canadian economy over the past quarter century. It has provided ready access to capital, entrepreneurship, managerial skills, new technology, and, in many cases, to markets abroad. Foreign investment has resulted in enterprises being undertaken in Canada which would not otherwise exist. It has contributed in an important way to the growth of production, employment, incomes and government revenues in Canada".

It is perhaps worth noting that foreign investment is viewed by the Report as a problem because:

- (i) it can affect the balance between the manufacturing and resource sectors of the Canadian economy, and between the various sectors of manufacturing;
- (ii) the investment decisions of foreign controlled corporations tend to reflect the laws and industrial priorities of foreign governments and economies which, in turn, influence Canadian industrial policies;
- (iii) the high level of foreign direct investment also affects the structure of Canada's manufacturing industry, i.e. truncation;
- (iv) the substantial degree of foreign investment in Canada has also carried with it "other significant economic and social costs." - (What are they?)

The Submission on Foreign Investment in the Context of A Canadian Industrial Strategy made to the Minister of Industry, Trade and Commerce by the Executive Council of the Canadian Chamber of Commerce contains an analysis of the Gray Report and concludes that "its greatest weakness" is "lack of evidence". We have reached a similar conclusion. The Chamber also found the Report permeated by a "general anti-foreign ownership bias", as example of which it listed the following items:

- (1) The Report attempts to appear objective by stating the other side of the argument and to show that it is being fair. It states the other case - i.e. favorable to foreign investment, but inevitably and unconvincingly concludes by reiterating the previous charge against foreign investment;
- (2) Examples given to criticize foreign ownership always contemplate the situation in its worst, and never its best, light;



(3) Government intervention is claimed to be necessary in order to overcome the non-economic biases of a parent in locating production in its home country when, in fact, Canadian Government policies for regional development contain many non-economic biases themselves;

(5) The assumption that the effect of a parent company's policy on a subsidiary is "not necessarily good" carries the implication that the policy is a bad one;

(6) Bias is evident in the implication that a narrowing of Canada's economic and political options is bad. There is no discussion of the alternative costs and benefits to the country if wider options were available. Throughout the Report there is a desire to broaden Canada's economic interests and to reduce the dependence upon, or close ties with, the United States. But at no point is any cost-benefit calculation made for this choice; hence, there is a presumption that the choice is based on non-economic or ideological reasons;

(7) The Report raises too many potential problems between the United States and Canada and thus, the ideology of the Report is given away. "Problems" to the authors are, in many cases, only theoretical problems or potential areas of difficulty;

(8) It may not be very useful to compare foreign investment in other countries with foreign investment in Canada. While made in reference to other countries, the statement that "there appears to be little correlation between national economic performance and the degree of a country's liberalism or restrictions in respect to direct investment inflows" does not have much relevance to Canada;

(9) Bias against foreign ownership and foreign direct investment is evident in the premises underlying the discussion in whole chapters of the Report. Thus, chapters 7, 17, 18, 21 and 22 are largely wasteful. The basic premise appears to be that increased Canadian control of Canadian business is desirable, but the premise has not been proven;

(10) Bias is revealed by the degree of government involvement in the whole foreign investment and business decision-making process inherent in the suggested categories of investment which the authors believe should be reviewed (p. 462 of the Report);

(11) The understatement that "studies tend to suggest that the overall impact of foreign direct investment on economic activity has had a moderately (underlining our own) favorable impact";

This submission does not attempt a detailed, clausal analysis of the Bill, but rather concentrates upon what we believe to be its larger deficiencies. Greater particularity of comment has been left to our individual member companies who can better address themselves to these matters within the more specific context of how Bill C-132 will affect them individually.

The following points in particular require in our judgement further attention before this Bill becomes law.

1. The Constitutionality of Bill C-132

The answer to the question of where the "pith and substance" of this Bill lies depends on whether it is construed as coming under:

- the general residual power of parliament "to make laws for the peace, order and good government of Canada"; or
- legislation in relation to the regulation of trade and commerce; or
- legislation in relation to aliens.

All of these matters come under Section 91 of the British North America Act and are, therefore, fully and clearly within the legislative capability of the federal Parliament.

A strong, but not necessarily convincing argument can be made to show that the purpose, intent, or scope of Bill C-132 brings it within one or all of the preceding matters.

On the other hand, it can also be argued that the object and purpose of the Bill is to effect legislation in relation to property and civil rights, since it bears upon the power of individuals and companies to purchase and own securities, business enterprises and business assets. If this view is adopted, then the Bill comes under Section 92(13) of the British North America Act and falls within provincial jurisdiction.

It is not the purpose of this submission to mount arguments for the various positions which can be taken concerning the "pith and substance" of the Bill, and hence to which level of Government its powers belong. Rather, we wish to add our concern to that of others over the lack of clear capacity by the federal government to enact this legislation.

We urge the Minister of Industry, Trade and Commerce to seek an opinion from the Supreme Court of Canada regarding the capacity of the Parliament of Canada to enact the measures set out in Bill C-132. In view of the likelihood of the legislation being challenged as ultra vires, it appears prudent in our judgement for the Minister to obtain this opinion notwithstanding the advice which he quite likely has already received from the Department of Justice on this aspect of the Bill.

## 2. The Negative Orientation of Bill C-132

In consideration of the benefits which Canada has derived from foreign investment, some of which are acknowledged in the Gray Report, and of the continuing need which Canada will have for outside investment, it is startling to find that the practical effect of Bill C-132 will be to prohibit all foreign investment save that which the Screening Agency deems to be of "significant benefit to Canada".

Surely Canada is not yet at a stage in its economic or industrial development where it can afford to be discriminating in its Foreign Investment policy to the extent that only Foreign Investment which is deemed to be of "significant benefit to Canada" should be permitted.

In our judgement, the thrust of the bill ought to be oriented in a positive direction in that only foreign investment which is deemed to be contrary to our national interests should be prohibited. As the proposed bill now stands, it will not be sufficient for a proposed foreign investment to be of benefit to the economy to be allowed, rather it will have to meet the subjective criterion of "significant" benefit.

In the explanatory notes to Bill C-132 issued on January 24th by the Minister of Industry, Trade and Commerce, the statement is made on page 3 that: "the Act provides for a right of appeal before the courts of any decision by the Government except on the question of significant benefit which is a policy decision more than a matter of legal interpretation". The practical effect of this will be to restrict in most instances any meaningful appeal to the courts since the crux of this bill is surely the concept of "significant benefit".

If policy decisions on this matter are not appealable before the courts, or otherwise subject to the scrutiny of parliament, there can be no assurance that a small group of governmental employees will not exercise an intolerable degree of influence and control over the economy and, indeed, destiny of this country.

It is our strong view that the concept of "significant benefit" ought to be removed from this bill and be replaced by a more positive statement which welcomes all foreign investment in Canada except that which has been clearly defined as being contrary to national interest. Ample precedent exists in the legislation prohibiting foreign ownership of Canadian banks, insurance companies, television and radio stations and newspapers. It is easy for a country to discourage investment in its economy, however, reversing such an attitude is always a difficult matter. A climate of confidence will be difficult to sustain when important and fundamental decisions are left to subjective determination by a body however ably constituted, from which there is no appeal.



### Compatibility with Provincial Objectives

In his news release of January 24, 1973, the Minister stated that: "These measures form part of the government's efforts to put in place a coherent set of industrial policies designed to foster national objectives". The clear implication of this quotation is that there exists in Canada an agreed set of industrial policies and agreed set of national objectives.

Conclusive support for such contention is conspicuously absent from the Minister's supporting notes to this Bill. Indeed, any consideration of the increased prominence in Canada's economic development of a number of the larger provinces makes it extremely difficult to expect that the passage of this Bill will result in national objectives.

The economic aspirations of the Maritimes vary both in kind and degree to those of Ontario. The role of natural resources in economic development is quite different for Alberta than it is for Prince Edward Island. It is not difficult, therefore, to imagine what will happen in the first instance when the Foreign Investment Screening Agency declines to permit an investment which a province believes to be in its best interest.

The Foreign Investment Screening Agency will have concentrated in its hands an unacceptable degree of power to determine the direction of the Canadian economy. It will not only have the power to frustrate local objectives and needs, but even those at the federal level unless there is a much greater degree of co-ordination in governmental policies than thus far has been the case.

The assurances contained in the Minister's news release previously referred to, that the five factors proposed for assessing whether a foreign investor's acquisition or establishment of a Canadian business brings

benefit to Canada has been expanded to require consideration of provincial industrial and economic policy objectives does not appear sufficiently assuring to meet the publicly stated concern of the premiers of the Atlantic provinces and several of the Western Provinces.

We believe their objection to the principle of Bill C-132 is well founded. Indeed, rather than leading to the attainment of "national objectives", we find it difficult to believe that if implemented in its present form, the Bill can do nothing but the reverse with respect to these provinces. However well qualified the members of the Screening Agency may be, and however objective they may endeavour to be, and we are confident that they would be both, we believe from past experience that such a federally constituted body cannot escape being centralist in its decision-making. Under such circumstances, further sources of regional alienation will develop and rather than contribute to a beneficial unification of Canada, the reverse feeling could well result.

We believe this Bill represents a serious error in judgement by the government in not obtaining provincial agreement with its principle and substance prior to the Federal government's endeavour to enact it on the basis that it is intended to "foster national objectives" despite the now clear opposition to it from at least five of our ten provinces.

Obviously the provinces who object to the Bill believe that its provisions are inappropriate to their requirements and objectives. However, we are of the opinion that prior consultation would not have produced concurrence with the basic philosophy of the Bill.

We submit that such concurrence would not have been forthcoming because a convincing case has not been made for what the Bill endeavours to do. Theoretical damages which a country can sustain through varying degrees of foreign ownership of its economy have not been

shown to occur in practice in Canada. On the other hand, provincial governments are only too well aware of the impact on their regional economies from foreign investment and the likely retardation which would take place in their social and economic development if a restrictive climate towards foreign investment in Canada is allowed to be reated. We believe Bill C-132 will create such a climate.

#### Compatability with Provincial Legislation

Bill C-132 would not be compatible with, say, the Ontario Securities Act, particularly as it applies to timely disclosure requirements. Under Section 8 of Bill C-132, a notice of intended foreign participation is to be filed with the Screening Agency and the government then has a minimum period of 90 days in which to assess and decide whether the proposed investment will be permitted. However, for Ontario incorporated companies, the Uniform Act Policy No. 2-12 requires that timely disclosure of all material changes or developments is to be made to the news media. This policy statement provides that:

"Disclosure should be made of a proposal or proposed change when a decision accepting or recommending acceptance of such proposal or proposed change has been made, any other cases of material change when such change has occurred or when such change has been agreed upon by the relevant parties, notwithstanding that all the details may not have been documented.

If it is the Committee's desire, the Association would be pleased to describe in greater detail the problems presented in this respect. It seems probable that these same difficulties will arise in meeting securities legislation in other provinces as well.

### Thresholds of Investment for "Non-Eligible" Tests

The Mining Association of Canada submits that the levels of foreign ownership in an otherwise Canadian controlled enterprise which will bring it under the control of the Foreign Investment Review Act are unrealistically low.

In particular, we are concerned over the provision in Section 3(B)i(a) which deems a Canadian publicly traded company to be foreign controlled if as few as 5 per cent of its shares are held in a block by any foreign individual company or agency. Although the Act would make this presumption rebuttable, in practice it could lead to a Canadian company having to undergo an indefinite and possibly interminable series of rebuttals whenever it proposed to engage in any activity which brings a foreign controlled company under the control of this Act. Moreover, the effect upon subsidiary companies and on Canadian corporations is, of course, to bring them within the presumption that they are foreign controlled by virtue of the parent company being so deemed on the basis of any block ownership of its stock by a non-eligible person, above the 5 per cent threshold.

We believe that such a situation would quickly result in Canadian corporations losing the freedom and capacity to act quickly in business ventures, to remain competitive and be able to take advantage of opportunities and markets. This legislation would have a strangling effect upon traditional freedoms of commerce enjoyed by the Canadian business community.

We are also concerned with the unwholesome possibilities such a low threshold presents to foreign owned companies who might find a temptation to acquire a sufficient block of shares in a Canadian competitor company purely to render the Canadian company subject to the provisions of Bill C-132 and thereby deny it certain competitive advantages which



it would otherwise enjoy. We can envisage instances where this practice might amount to nothing more than corporate blackmail.

Another area of difficulty arises where there is a tier of corporations, each of which owns as little as 5 per cent of another corporation. If a corporation at the end of a chain becomes "non-eligible", it taints all the corporations in the chain and renders them "non-eligible" under the terms of Bill C-132 even though the original corporation in the chain might only have a fractional indirect interest in the final corporation.

#### Determination of Eligibility

Section 4 of the Bill makes provision for an applicant to obtain from the Minister an advance assessment of "whether a person is, or is not, a non-eligible person or as to whether a particular business would or would not be, if it were established, or is, or is not a business unrelated to any other business carried on by a person or group of persons" likely to be allowed. The problem with this section is that such advice is provided by the Minister to the applicant "for his guidance" only. Thus the opinion is neither binding upon the Minister nor sufficiently certain to meet normal and understandable business requirements. Parties contemplating an investment or expansion of business cannot and will not operate in the absence of a reliable assurance that they may be subject at the time of their intended investment to a later adverse ruling from the Screening Agency or the Minister.

#### Ninety Day Time Limit

Sections 8 to 13 of the Bill deal with the 90 day period given the Minister to decide whether a foreign investment will be allowed. The process of delay, contrary to the impression given by the Minister in his explanatory notes to Bill C-132, does not necessarily end at

the expiry of this period. Indeed, if the Minister decides to proceed under Section 11(1) to advise the applicant of his right to make further representation, no time limits are imposed upon the Minister under either Subsection (2) or Subsection (4). Moreover, there is no "deeming provision" in Section 13 providing a termination date when Section 11 is invoked.

The effect of the preceding is to provide machinery in the Act whereby a proposal could be stalled indefinitely and to the detriment of all parties concerned.

On page 5 of his explanatory notes of January 24th, the Minister describes the sequence of steps "in the straightforward case of a proposed investment that brings significant benefit to Canada". He also describes what will happen when the case is not quite so straightforward - and we have the uneasy feeling that a great many cases will fall into this latter category.

First of all, and after the ninety day expiry period, the Minister could discuss the matter with:

- the foreign investor,
- persons the foreign investor requests be consulted,
- the government of the province concerned,
- or all of the above.

The Minister has also advised that those consulted would have the opportunity "to make representations and to provide additional information" and "the investor may also offer additional undertakings"

An ominous sentence follows in the Minister's remarks:

"It is at this point that the bargaining between the investor and the government might begin".

The Minister also advises that negotiations will take the form most suitable to the particular case and that the government could set up a negotiating team made up of appropriate officials." Again, however, there is no time limit set for this procedure.

Assurance is given in the Minister's explanatory notes that if he cannot recommend to the Cabinet approval of a proposed investment, or that if more information is required before a decision is rendered, "the investor will have a legal right to make representations". Although this is intended to be a safeguard, we find it surprising that the ancient right of petition so firmly imbedded in our common law should be presented by the Minister as a special feature of this legislation. While this observation may not seem to be weighty, it rests upon a much larger conviction that government must not be permitted to portray, or leave the impression, that any of the common law protections which have been bequeathed to us over the centuries are subject to abridgement by being applicable only when recognition of them is specially provided in an Act such as Bill C-132.

The final step in the process of consideration after a proposal leaves the Review Agency will be the Cabinet's in camera study of the Minister's recommendation. We suspect that Cabinet as such will not study the matter, but rather a Cabinet committee of four or five ministers will be involved, and that only on infrequent occasions will they decide not to concur with the recommendation placed before them. The Cabinet will make its decision public, although no reason is given for this and although the parties involved have not been present or represented at the Cabinet consideration. At times this might even have a prejudicial effect on the value of a stock since those of companies who are allowed to acquire or establish a new enterprise in Canada will in all likelihood be deemed better investments than the shares of a company which has been refused by Cabinet foreign participation of a level to bring it under the purview of Bill C-132.

APPENDIX "A"Board of Directors

R.D. Armstrong, President, Rio Algom Mines Limited  
J.J. Beauchemin, President, Sullivan Mining Group Ltd.  
W.J. Bennett, President, Iron Ore Company of Canada  
J.L. Bonus, Managing Director and Chief Executive Officer,  
The Mining Association of Canada  
W.A. Brandum, President, Quebec Metal Mining Association Inc.  
W.G. Brissenden, President, Brunswick Mining and Smelting Corporation Ltd.  
F.E. Burnet, Chairman of the Board, Cominco Ltd.  
J.C. Byrne, President and Managing Director, Discovery Mines Limited  
P.A. Cain, President, The Mining Association of Manitoba Inc.  
M.A. Cooper, President and Managing Director, Falconbridge Nickel Mines Ltd.  
D.R. DeLaporte, Vice-President, Falconbridge Nickel Mines Ltd.  
J.F.M. Douglas, Vice-President, Cominco Ltd.  
R.G. Duthie, President, Craigmont Mines Limited  
C.R. Elliott, President, Conwest Exploration Company Limited  
P.C. Finlay, Vice-President and Treasurer, Hollinger Mines Limited  
R.B. Fulton, President and Chief Executive Officer, McIntyre Porcupine  
Mines Limited  
A.E. Gallie, Vice-President, Sherritt Gordon Mines Limited  
W.M. Gilchrist, President, Eldorado Nuclear Limited  
J.M. Herndon, General Manager, Quebec Iron and Titanium Corporation  
J.R.M. Hutcheson, Chairman and General Manager, Canadian Johns-Manville  
Co., Limited  
N.B. Keevil, President, Teck Corporation Limited  
J. Kostuik, President, Denison Mines Limited  
D.R. Lockhead, President, Ontario Mining Association  
P.H. McCloskey, President, Madsen Red Lake Gold Mines Limited  
J. McCreedy, Senior Vice-President, The International Nickel Company of Canada  
M.J. Messel, President, Quebec Asbestos Mining Association  
R.D. Mollison, Senior Vice-President, Texasgulf Inc.  
W.A. Morrice, President, Hudson Bay Mining and Smelting Co., Limited



P.M. Nixon, Assistant Vice-President, The Algoma Steel Corporation Limited  
S.P. Ogryzlo, President and Chief Executive Officer, Patino Mines (Quebec) Ltd.  
E.R. Olson, General Manager, Alwinal Potash of Canada Limited  
J.C. Parlee, Vice-Chairman, The International Nickel Company of Canada Ltd.  
L.J. Patterson, President, Quebec Cartier Mining Company  
A. Powis, President and Chief Executive Officer, Noranda Mines Limited  
J.B. Redpath, President, Dome Mines Limited  
P.M. Reynolds, President and Chief Executive Officer, Bethlehem Copper  
Corporation Limited  
G.T. Smith, President, Camflo Mines Limited  
J.H. Stovel, President, Kerr Addison Mines Limited  
R.V. Tomkins, President, Saskatchewan Mining Association  
W.J. Tough, President, Mining Association of British Columbia  
M.A. Upham, President, Selco Mining Corporation Limited

APPENDIX "B"The Mining Association of Canada - Member Companies 1973

Advocate Mines Limited  
Algoma Steel Corporation, Limited, The - Algoma Ore Division  
Allan Potash Mines  
Alwinal Potash of Canada Limited  
American Smelting and Refining Company - Buchans Unit  
Anaconda Britannia Mines  
Anglo American Corporation of Canada Limited  
Anvil Mining Corporation Limited  
Asbestos Corporation Limited  
Aunor Gold Mines Limited  
Bell Asbestos Mines Ltd.  
Bethlehem Copper Corporation Ltd.  
Bralorne Resources Limited  
Brenda Mines Ltd.  
British Newfoundland Exploration Limited  
Brunswick Mining and Smelting Corporation Limited  
Caland Ore Company, Limited  
Camflo Mines Limited  
Campbell Chibougamau Mines Ltd.  
Campbell Red Lake Mines Limited  
Canada Tungsten Mining Corporation Limited  
Canadian Johns-Manville Co., Limited  
Canex Placer Limited  
Carey-Canadian Mines, Limited  
Cassiar Asbestos Corporation Limited  
Central Canada Potash Co. Limited  
Coast Copper Company Limited  
Cominco Ltd.  
Consolidated Canadian Faraday Limited  
Conwest Exploration Company Limited  
Craigmont Mines Limited  
Denison Mines Limited

Dickenson Mines Limited  
Discovery Mines Limited  
Dome Mines Limited  
Duval Corporation of Canada  
East Malartic Mines Limited  
Eldorado Nuclear Limited  
Falconbridge Copper Limited  
Falconbridge Nickel Mines Limited  
Gaspé Copper Mines Limited  
Giant Yellowknife Mines Limited  
Granby Mining Company Limited, The  
Granduc Operating Company  
Granisle Copper Limited  
Gunnex Limited  
Hallnor Mines Limited  
Heath Steele Mines Limited  
Hilton Mines Limited  
Hollinger Mines Limited  
Hudson Bay Mining and Smelting Co., Limited  
Indusmin Limited  
International Mogul Mines Limited  
International Nickel Company of Canada Limited, The  
Iron Ore Company of Canada  
Joutel Copper Mines Limited  
Kam-Kotia Mines Limited  
Kennco Explorations, (Canada) Limited  
Kerr Addison Mines Limited  
Labrador Mining and Exploration Company Limited  
Lake Asbestos of Quebec Limited  
Lamaque Mining Company Limited  
Madeleine Mines Limited

Madsen Red Lake Gold Mines Limited  
Manitou-Barvue Mines Limited  
Mattagami Lake Mines Limited  
McIntyre Porcupine Mines Limited  
Newmont Mining Corporation of Canada Limited  
Noranda Mines Limited  
Orchan Mines Limited  
Pamour Porcupine Mines Limited  
Patino Mines (Quebec) Limited  
Pine Point Mines Limited  
Placer Development Limited  
Potash Company of America  
Quebec Cartier Mining Company  
Quebec Iron and Titanium Corporation  
Rayrock Mines Limited  
Rio Algom Mines Limited  
Rycon Mines Limited  
Selco Mining Corporation Limited  
Sherman Mine  
Sheritt Gordon Mines Limited  
Sigma Mines (Quebec) Limited  
Spoonier Mines and Oils Limited  
Steep Rock Iron Mines Limited  
Sullivan Mining Group Ltd.  
Teck Corporation Limited  
Texasgulf, Inc.  
Tribag Mining Co., Limited  
Union Minière Explorations and Mining Corporation Limited  
United Keno Hill Mines Limited  
United Siscoe Mines Limited  
Western Mines Limited  
Whitehorse Copper Mines Ltd.  
Willroy Mines Limited



## APPENDICE -2E-

MÉMOIRE SUR LE  
BILL C-132,  
LOI  
SUR L'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER,  
PRÉSENTÉ PAR  
L'ASSOCIATION MINIÈRE DU  
CANADA  
AU COMITÉ PERMANENT DE LA  
CHAMBRE DES COMMUNES  
SUR LES FINANCES, LE COMMERCE ET  
LES QUESTIONS ÉCONOMIQUES  
JUIN 1973

## L'ASSOCIATION MINIÈRE DU CANADA

OTTAWA le 25 juin 1973

M. Jacques L. Trudel, député  
Président du Comité permanent  
de la Chambre des communes  
sur les finances, le commerce  
et les questions économiques  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Président,

C'est avec plaisir que l'Association minière du Canada soumet à l'attention du comité son point de vue sur le bill C-132, loi sur l'examen de l'investissement étranger.

Nous avions espéré avoir le temps de pouvoir présenter le mémoire dans les deux langues officielles comme le fait l'Association pour toutes ses publications importantes. Malheureusement, nos services de traduction habituels ne pouvaient traduire le document dans le délai requis. Nous nous excusons des inconvénients que cela peut causer au comité; toutefois, comme je parle couramment le français, je me ferai un plaisir de répondre aux questions que les membres francophones voudront bien m'adresser.

Voici les représentants de l'Association qui comparaitront comme témoins:

M. C. R. Elliott - Président de l'Association minière  
du Canada,

M. J. Ross Tolmie, C.R. - Conseiller juridique de  
l'Association, et le soussigné.

J'aimerais vous remercier, au nom des société membres de l'Association, d'avoir accepté le présent mémoire et de bien vouloir entendre, à cette date tardive, nos témoignages.

Veillez agréer, Monsieur le Président, mes sentiments  
les meilleurs.

Le directeur général  
et  
Chef de Service administratif,

J. L. Bonus.

I N D E X

L'ASSOCIATION MINIÈRE DU CANADA ET LE BILL C-132

L'INDUSTRIE MINIÈRE CANADIENNE: certains de ses aspects  
et de ses caractéristiques

COMMENTAIRES SUR LE BILL C-132

LA CONSTITUTIONNALITÉ DU BILL C-132

L'ORIENTATION NÉGATIVE DU BILL C-132

COMPATIBILITÉ AVEC LES OBJECTIFS DES PROVINCES

COMPATIBILITÉ AVEC LES LOIS PROVINCIALES

POURCENTAGES D'INVESTISSEMENT PRIS COMME CRITÈRES DE  
"NON-ADMISSIBILITÉ"

LA DÉTERMINATION DE L'ADMISSIBILITÉ

LE DÉLAI DE QUATRE-VINGT-DIX JOURS

APPENDICE "A" - Le conseil d'administration

APPENDICE "B" - Les sociétés membres de l'Association  
minière du Canada en 1973

L'Association minière du Canada et le bill C-132

L'Association minière du Canada est une organisation industrielle à l'échelle nationale se composant de sociétés qui recherchent, exploitent, fondent et raffinent les minerais. En sont également membres des producteurs de métaux communs, d'or, d'argent, d'autres métaux précieux, d'uranium, de minerais de fer, de molybdène et de quelques minéraux industriels comme l'amiante et la potasse. Les sociétés membres produisent plus de 95 p. 100 de tous les métaux et des principaux minéraux industriels du Canada.

L'Association a surtout pour but de faire connaître le point de vue de l'industrie dans tout le pays et d'établir, en collaboration avec les ministères gouvernementaux, les politiques touchant la recherche, l'exploitation et le traitement des minerais, ainsi que la production des exportations. C'est également elle qui coordonne les recherches menées, dans l'industrie même, surtout sur la mécanique des roches, la métallurgie et autres méthodes technologiques, ainsi que sur la destruction des rebuts industriels.

L'Appendice "A" du mémoire donne la liste des administrateurs et des directeurs de l'Association minière du Canada, tandis que l'Appendice "B" donne celle des sociétés membre de l'Association.

Voici ce que l'Association répondrait si on lui demandait de résumer en quelques paragraphes son opinion sur le bill C-132.

L'industrie minière du Canada a toujours engendré et continue d'engendrer la croissance économique, industrielle et sociale de toutes les régions; c'est d'ailleurs l'un des rares domaines dans lequel le Canada



vienne en tête. Mais si on a réussi à le développer, c'est grâce à d'énormes capitaux spéculatifs qui proviennent en majeure partie de pays étrangers. On a dû aller chercher ailleurs cet apport supplémentaire bien que les Canadiens aient, néanmoins, eu toute liberté de participer au financement de leur industrie minière.

On pourrait donc dire que l'industrie appartient surtout à des étrangers et donc que ce sont des étrangers qui la contrôlent; mais il ne faut pas se laisser abuser par les mots. Les exploitations minières ne possèdent pas de concessions minières; elles les louent à la Couronne qui les détient au nom des Canadiens. Les baux sont renouvelables mais ils n'en changent pas le statut du propriétaire. Quant au contrôle, les gouvernements fédéral et provinciaux ont déjà énormément de pouvoir pour réglementer la production et la commercialisation des produits miniers, comme l'a prouvé récemment le gouvernement de la Saskatchewan en répartissant proportionnellement la production de potasse. En outre, comme c'est le gouvernement fédéral qui délivre les permis d'exportation, il peut empêcher, le cas échéant, l'exportation de produits miniers pour la bonne marche du gouvernement.

Naturellement, ce qui importe le plus du point de vue contrôle, c'est le fait que les ressources minières du Canada se trouvent sur place et qu'on ne puisse les en sortir sans l'accord du gouvernement, que ce soit ou non une compagnie étrangère qui la loue à bail. Une entreprise d'appartenance étrangère peut fermer ses portes, déménager ou se réinstaller dans un autre pays. Il n'en va pas de même pour les mines. Il faut se rendre sur place pour les exploiter; ce faisant, on se soumet automatiquement aux pouvoirs régulateurs déjà vastes des gouvernements fédéral et provinciaux.

Le gouvernement a tous les pouvoirs requis pour préserver la propriété et le contrôle des ressources minières du Canada. A notre avis, les mesures proposées dans le bill C-132 sont donc superflues.

L'industrie minière canadienne: Certains de ses aspects et de ses caractéristiques

La partie du Rapport Gray qui concerne l'industrie minière canadienne se sert des données obtenues en vertu de la loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers et, citant le rapport de 1968, indique que 63 p. 100 des biens, 60 p. 100 des ventes, 55 p. 100 des bénéfices et 47 p. 100 du revenu imposable sont déclarés par des entreprises d'appartenance étrangère. Or, on a obtenu ces chiffres en se servant de définitions du contrôle étranger beaucoup plus courantes que celles qui sont proposées dans le bill C-132.

Selon les chiffres d'admissibilité proposés dans la loi sur l'examen de l'investissement étranger, la participation étrangère dans l'industrie minière canadienne passerait probablement de 60 à beaucoup plus de 90 p. 100. On pourrait donc ainsi présumer que presque toutes les grandes entreprises minières au Canada sont contrôlées par des étrangers.

A cause de la loi, on pourra difficilement restreindre la liberté de planification des investissements ainsi que la poursuite des objectifs à long terme des sociétés. Pourtant, le gouvernement n'a avancé aucun argument de poids pour prouver que cette situation pourrait avantager l'économie canadienne. L'Association soutient énergiquement que le gouvernement doit apposer beaucoup plus clairement qu'il ne l'a fait jusqu'ici les problèmes véritables aux situations hypothétiques auxquelles le projet de loi doit remédier.

Il serait peut-être bon maintenant de faire quelques brèves remarques sur l'industrie minière du Canada dont la production la place pour sa valeur marchande, au troisième rang dans le monde. Par habitant, le Canada est presque certainement le plus important pays minier du monde. Nonobstant l'une ou l'autre de ces considérations, nous ne dominons pas les marchés miniers internationaux. Bien que nous soyons les plus importants

producteurs de nickel du monde, notre part du marché international du nickel diminue et, à l'étranger, à la suite de programmes intensifs d'exploration, environ 80 p. 100 des réserves mondiales de nickel connues se trouvent actuellement en dehors du Canada.

Nous sommes les plus importants producteurs de potasse du monde et pourtant, plus de 70 p. 100 des réserves mondiales de ce minerai sont à l'étranger.

Nous sommes les plus gros producteurs mondiaux de zinc, mais 80 p. 100 environ des réserves mondiales sont à l'extérieur de nos frontières.

Nous sommes les plus grands exportateurs de minerai de fer du monde; pourtant, nos réserves ne représentent approximativement que 12 p. 100 de la totalité des réserves mondiales.

Notre succès dans la vente du cuivre et, récemment, l'accroissement des bénéfices résultant d'augmentations bien tardives du prix de ce produit et notre rôle en tant que quatrième producteur mondial, font oublier que nous ne possédons que 10 p. 100 des réserves mondiales connues. L'industrie minière canadienne s'est développée grâce à d'énormes investissements privés et souvent étrangers et grâce aussi à l'emploi des techniques métallurgiques les plus modernes du monde, d'une main-d'oeuvre qualifiée et efficace et à des politiques fédérales et provinciales élaborées en vue de créer et de soutenir une industrie nationale prospère des ressources naturelles.

Devant la réussite du Canada en tant que pays minier, il est facile d'oublier non seulement les origines de ce succès, mais également les facteurs qui se sont récemment manifestés au niveau national et international et qui pourraient bien porter atteinte aux succès de notre industrie minière durement obtenus au long de nombreuses et souvent difficiles années.

Si le Canada a de nombreux attributs qui ont contribué au développement soutenu de son industrie minière, il en a également d'autres d'où germent les difficultés.

Non seulement notre pays est immense, ce qui signifie que souvent, nos produits sont transportés sur plusieurs centaines et parfois même plusieurs milliers de mi-les jusqu'au lieu de leur exportation vers l'étranger, mais notre climat est, en outre inclément. Ainsi, l'extraction de fibres d'amiante qui se fait dans un puits à ciel ouvert à 140 milles au sud du cercle arctique à des températures qui descendent fréquemment à 60 ou 70 degrés au-dessous de zéro, est une difficulté que peu d'industrie ont à surmonter.

Par rapport aux autres pays, les salaires au Canada sont élevés et, parmi toutes les industries canadiennes, ceux de l'industrie minière ont toujours été au premier ou au deuxième rang. En fait, en novembre 1972, dans l'industrie minière, le salaire hebdomadaire moyen a, pour la première fois, dépassé \$200.

La nouvelle loi de l'impôt sur le revenu a supprimé les deux principaux stimulants qui après la guerre ont favorisé le développement de l'industrie minière canadienne, et les a remplacés par des mesures dont les effets sont incertains et qu'il reste encore à préciser. En outre, certaines provinces ont augmenté les droits d'exploitation miniers et d'autres envisagent et étudient sérieusement, paraît-il, l'adoption de mesures qui les feront participer directement à l'extraction et au traitement des minerais soit en concurrence avec les entreprises privées ou en s'y substituant.

Si l'on considère l'ensemble de ce qui précède, on comprend la raison pour laquelle l'âme de l'industrie minière, à savoir l'exploration, a diminué sérieusement au Canada ces dernières années, ce qui préoccupe particulièrement l'industrie et, à notre avis, devrait intéresser tous les Canadiens,



puisque cette diminution des explorations se produit en même temps que se multiplient les explorations étrangères, certaines d'entre elles étant effectuées par des entreprises canadiennes qui trouvent, qu'au Canada le climat économique général et l'absence de directives fédérales et provinciales précises, ne justifient pas actuellement un programme intensif d'exploration.

On comprend également les raisons de la grande méfiance avec laquelle l'industrie minière considère les "objectifs d'une politique minière" récemment énoncés l'un d'eux étant de "favoriser l'expansion d'un secteur minier rentable".

Nous pensons qu'au Canada et à l'étranger les milieux d'affaires considéreront la loi sur l'examen de l'investissement étranger comme une autre source d'incertitude et de découragement pour ce qui est d'investir au Canada. Nous ne pouvons imaginer comment cette situation permettra au Canada d'atteindre les objectifs sociaux et économiques qu'il s'est fixés à long terme.

Chaque nouvel élément d'incertitude auquel se heurtent les milieux d'affaires, les pousse à considérer les possibilités qu'offrent d'autres pays. Compte tenu des stimulants fiscaux accordés par d'autres pays, des gisements miniers découverts à l'étranger, des salaires beaucoup plus bas presque partout ailleurs et des normes moins rigoureuses touchant l'environnement, nous pensons que le gouvernement canadien doit évaluer très objectivement le genre d'obligations et de restrictions que l'industrie minière peut encore supporter tout en soutenant la concurrence internationale.

L'industrie minière est l'une des rares industries canadienne qui peuvent encore soutenir avec succès, la concurrence sur les marchés internationaux. Néanmoins, elle s'inquiète réellement des initiatives toujours croissantes des gouvernements du Canada à tous les échelons, qui ont pour effet d'élever des obstacles qu'elle ne sera peut-être pas capable de surmonter.

Aux yeux de l'industrie minière canadienne, les principes directeurs sur lesquels repose le bill C-132, sont erronnés, injustifiés, néfastes et rétrogrades. Nous pensons qu'on devrait permettre à notre économie de se stabiliser après la récession de 1970-1971 et les répercussions de la nouvelle loi de l'impôt sur le revenu, avant que le gouvernement adopte une loi que est non seulement irréfléchie, mais dont les nécessités et les objectifs ne sont pas étayés

#### Observations sur le bill C-132

Les origines du bill C-132 sont obscures; certains prétendent qu'il reflète la réaction du gouvernement aux demandes des nationalistes canadiens tel que ceux qui militent au sein du Comité pour un Canada indépendant. D'autres pensent que la Fonction publique fédérale en est la promotrice parce qu'elle croit que, dans l'intérêt du Canada, une centralisation et un contrôle gouvernemental plus intense sont nécessaires.

Toutefois, il est évident que le bill C-132 et son prédécesseur le bill C-201 ont vu le jour à la suite de l'étude intitulée Investissements étrangers directs au Canada, plus connue sous le nom de Rapport Gray. Bien que cette étude soit supposée avoir embrassé la question des investissements étrangers au Canada, arrivée à certaines conclusions et avoir offert des recommandations appropriées, elle semble avoir tiré sa principale conclusion remarquablement tôt. Le chapitre I est intitulé: "Le problème de l'investissement étranger direct au Canada", ce qui équivaut à dire: "ce sont les conclusions sur lesquelles nous fondons l'exposé des faits."

Il n'y a pas de chapitre compensateur traitant des "avantages de l'investissement étranger direct au Canada", bien que dans le rapport on ait signalé à contrecœur en disant:

"il a sans aucun doute joué un rôle important dans la croissance de l'économie canadienne au cours du quart de siècle qui vient de s'écouler. Il a permis de bénéficier immédiatement de capitaux, de l'esprit d'entreprises, de compétences en matière de gestion, de techniques nouvelles et nous a ouvert dans nombre de cas des débouchés à l'étranger. Grâce à l'investissement étranger, on a pu créer au Canada des entreprises qui autrement n'existeraient pas. Il a sensiblement contribué à la croissance de la production, de l'emploi, des des revenus des particuliers et de ceux du gouvernement du Canada."

Il est peut-être intéressant de noter que le rapport considère que l'investissement étranger constitue un problème parce que:

- (i) Il peut modifier l'équilibre entre les secteurs de la fabrication et des ressources de l'économie canadienne, et entre les divers secteurs de fabrication;
- (ii) Les décisions relatives aux investissements des sociétés contrôlées par des étrangers ont tendance à réfléchir les lois et les priorités industrielles des économies et des gouvernements étrangers, qui, à leur tour, influencent sur les politiques industrielles canadiennes;
- (iii) Le niveau élevé de l'investissement étranger direct produit également un effet sur la structure de l'industrie manufacturière du Canada, soit la troncature;
- (iv) L'important degré d'investissements étrangers au Canada a également entraîné "d'autres frais économiques et sociaux importants." - (Quels sont-ils?)

Le mémoire sur l'investissement étranger dans le contexte d'une stratégie industrielle canadienne présenté au ministre de l'Industrie et du Commerce par le Conseil exécutif de la Chambre de commerce canadienne

renferme une analyse du rapport Gray aboutissant à la conclusion que "sa plus grande faiblesse" est "le manque de témoignages". Nous en sommes arrivés à une conclusion semblable. La Chambre a également trouvé que le rapport était en général imprégné d'un "préjugé contre la propriété étrangère", dont voici quelques illustrations:

- (1) Le rapport tente de se montrer objectif et impartial en exposant l'autre côté du raisonnement. Il cite l'autre point de vue - c.-à-d. favorable à l'investissement étranger, mais conclut inévitablement et de façon peu convaincante en réitérant l'accusation antérieure portée contre l'investissement étranger;
- (2) Les exemples à l'encontre de la possession étrangère voient toujours la situation sous son pire angle, et jamais sous son meilleur;
- (3) On prétend que l'intervention du gouvernement est nécessaire pour faire échec aux tendances partiales non inspirées de la rentabilité, de la société mère qui implante la production dans son pays d'origine alors que, en fait, les politiques du gouvernement canadien relatives au développement régional contiennent elles-mêmes plusieurs tendances partiales non inspirées de la rentabilité;
- (5) L'hypothèse selon laquelle l'effet de la politique d'une société mère sur une filiale n'est pas "nécessairement bon" sous-entend que la politique n'est pas avantageuse; .
- (6) Une tendance partielle devient évidente lorsqu'on sous-entend qu'il serait désavantageux de restreindre les options économiques et politiques du Canada. On ne fait pas allusion



à ce que seraient les frais et les bénéfices du pays si l'on avait accès à de plus grandes options. D'un bout à l'autre du rapport, on désire élargir les intérêts économiques du Canada et réduire la dépendance ou les liens étroits à l'égard des Etats-Unis. Cependant, aucun calcul des frais et des bénéfices n'est fait relativement à ce choix; ainsi, on suppose que ce choix se fonde sur les raisons non économiques ou idéologique;

(7) Le rapport soulève un trop grand nombre de problèmes possibles entre les Etats-Unis et le Canada, et ainsi se trouve trahie ce qui a lieu de son idéologie. "Les problèmes" selon les auteurs, dans plusieurs cas, ne sont que des problèmes théoriques ou des domaines où il est possible qu'il y ait des difficultés;

(8) Il n'est peut-être pas très utile de comparer l'investissement étranger dans les autres pays avec celui qui existe au Canada. Puisqu'elle se rapporte à d'autres pays, la déclaration selon laquelle "il semble y avoir très peu de corrélation entre le rendement économique national et le niveau de libéralisme d'un pays ou des restrictions à l'entrée de l'investissement direct" ne touche pas le Canada de très près;

(9) Le préjugé contre la propriété étrangère et l'investissement étranger direct est évident dans les prémisses qui sous-tendent la discussion dans des chapitres entiers du Rapport. Ainsi, les chapitres 7, 17, 18, 21 et 22 sont

forts inutiles. La prémisse fondamentale semble être qu'il serait souhaitable d'avoir une augmentation du contrôle canadien des entreprises canadiennes, mais celle-ci n'a pas été prouvée;

(10) Le préjugé est apparent dans le niveau de participation gouvernementale dans l'ensemble du processus d'investissement étranger et de prises de décision dans les entreprises inhérent aux catégories suggérées d'investissement qui, selon les auteurs, devraient être révisées (page 514 du Rapport);

(11) Dans l'euphémisme selon lequel "les études ont tendance à laisser entendre que l'effet d'ensemble de l'investissement étranger direct sur l'activité économique a été modérément favorable (nous le soulignons);

Ce mémoire n'entreprend pas une analyse détaillée des articles du bill, mais se concentre plutôt sur ce que nous croyons être ses plus grands défauts. Nos sociétés membres individuelles pourront faire plus d'observations à ce sujet car elles seront plus en mesure de dire, dans un contexte plus déterminé, comment le bill C-132 les touchera individuellement.

Les points suivants exigent notamment que notre jugement soit très attentif avant que ce bill devienne Loi.

#### 1. La constitutionnalité du bill C-132

La réponse à la question, à savoir où se trouve "l'essence et la substance" de ce bill dépend du fait qu'il soit interprété comme relevant

- du pouvoir résiduel général du Parlement "de faire des lois pour conserver la paix, l'ordre et un

- gouvernement favorable du Canada; ou
- des lois à la réglementation du commerce; ou
  - des lois à l'égard des étrangers.

Toutes ces questions relèvent de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, et sont ainsi, clairement et pleinement dans le cadre des pouvoirs législatifs du Parlement fédéral.

On peut apporter un raisonnement fort mais pas nécessairement convaincant afin de démontrer que le but, l'intention ou la portée du bill C-132 le relie à l'une ou à toutes les questions précédentes.

D'un autre côté, on peut également soutenir que l'objet et le but du bill seraient de mettre la Loi en vigueur par rapport aux biens et aux droits civils, puisqu'il dépend du pouvoir des particuliers et des sociétés d'acheter et de posséder des valeurs, des entreprises commerciales et des avoirs commerciaux. Si l'on adopte ce point de vue, le bill relèvera de l'article 92 (13) de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique et sera de la compétence de la juridiction provinciale.

Ce mémoire n'a pas pour but d'accumuler des raisonnements relativement aux diverses positions que l'on peut prendre quant à "l'essence et à la substance" du bill, et par conséquent, à quel niveau du gouvernement appartiennent ces pouvoirs. Plutôt, nous désirons faire part de nos préoccupations ainsi que de celles de plusieurs autres en ce qui concerne l'absence de nets pouvoirs du gouvernement fédéral pour l'adoption de celle Loi.

Nous incitons le ministre de l'Industrie et du Commerce à chercher à voir l'opinion de la Cour suprême du Canada concernant les pouvoirs du Parlement du Canada pour adopter les mesures exposées dans le bill C-132. Puisqu'il est fort probable que l'on ne mette la loi en question en prétendant

qu'elle est inconstitutionnelle, il semblerait prudent, selon nous, que le ministre obtienne cette opinion, nonobstant le conseil qu'il a probablement déjà reçu du ministère de la Justice relativement à cet aspect du bill.

2. L'aspect négatif du bill C-132

Si l'on considère les avantages dont jouit le Canada grâce à l'investissement étranger, dont certains sont exposés dans le Rapport Gray, ainsi que le besoin continu qu'aura le Canada d'un investissement extérieur, il est frappant de voir que l'effet pratique du bill C-132 sera d'empêcher l'investissement étranger sauf celui qui, selon l'organisme de sélection, semblerait apporter des "avantages importants au Canada".

Le Canada n'est certainement pas au stage de son développement économique ou industriel où il peut se permettre d'être plein de discernement dans sa politique relative à l'investissement étranger, au point où seuls les investissements étrangers qui sont censés apporter des "avantages importants au Canada" devraient être permis.

A notre avis, le but du bill devrait être de caractère positif en ce sens que seuls les investissements étrangers qui seraient censés être contraires à nos intérêts nationaux devraient être interdits. Actuellement, selon les termes du bill proposé il ne serait pas suffisant pour un investissement étranger proposé d'être profitable à l'économie pour être autorisé, mais il devrait plutôt répondre au critère subjectif "d'avantages appréciables".

Dans les notes explicatives du bill C-132 publiées le 24 janvier par le ministre de l'Industrie et du Commerce, la déclaration à la page 3 précise que la Loi prévoit un droit d'appel devant les tribunaux de toutes décisions du gouvernement sauf sur la question "d'avantages appréciables"



qui est plus une décision de principe qu'une question d'interprétation juridique. Ce qui aura pour effet pratique de limiter dans la plupart des cas toute possibilité d'appel devant les tribunaux étant donné que le principe "d'avantages appréciables" constitue certainement l'élément fondamental de ce bill.

S'il n'est pas possible de faire appel devant les tribunaux des décisions de principes sur cette question ni par ailleurs de les soumettre à l'examen du Parlement alors rien n'assure qu'un petit groupe d'employés du gouvernement n'exerceront pas un degré d'influence et de contrôle intolérable sur l'économie et, de fait, sur les destinées de ce pays.

Nous sommes actuellement convaincus que le principe "d'avantages appréciables" doit être enlevé de ce bill, et remplacé par une phrase plus positive qui ferait bon accueil à tous les investissements étrangers au Canada à l'exception de ceux qui ont été clairement définis comme étant contraires à l'intérêt national. On trouve nombre de précédents dans la législation qui interdisent la mainmise étrangère sur les banques canadiennes, les compagnies d'assurance, les postes de radio et de télévision et les journaux. Il est facile pour un pays de décourager l'investissement dans son économie mais tout renversement d'attitude présente toujours des difficultés. Il sera difficile de maintenir un climat de confiance si des décisions importantes et fondamentales sont laissées à la détermination subjective d'un organisme, si compétent soit-il, dont les décisions ne peuvent être contestées.

#### Compatibilité avec les objectifs provinciaux

Dans son communiqué du 24 janvier 1973, le ministre déclarait que: "Ces mesures font partie des efforts du gouvernement pour mettre en

place un ensemble cohérent de politiques industrielles destiné à favoriser les objectifs nationaux". Cette citation signifie clairement qu'il existe au Canada un ensemble de politiques industrielles et d'objectifs nationaux établis.

Toute preuve à l'appui d'une telle affirmation est manifestement absente du mémoire du Ministre à l'appui de ce bill. En fait, toute considération de la prééminence de plusieurs provinces importantes dans le cadre du développement économique du Canada fait qu'il est extrêmement difficile de prévoir que le passage de ce bill répondra aux objectifs nationaux.

Les aspirations économiques des Maritimes diffèrent à la fois en genre et en degré de celles de l'Ontario. Le rôle des ressources naturelles dans le développement économique est tout à fait différent pour l'Alberta que pour l'Ile-du-Prince-Edouard. Il n'est donc pas difficile d'imaginer ce qui se produira la première fois où l'Agence d'examen de l'investissement étranger refusera d'autoriser un investissement qu'une province juge d'être dans son intérêt.

L'Agence d'examen de l'investissement étranger se verra dotée d'un pouvoir inacceptable pour déterminer l'orientation de l'économie canadienne. Elle aura non seulement le pouvoir de frustrer les objectifs et les besoins locaux et même ceux du gouvernement fédéral à moins que l'on arrive à une bien meilleure coordination des politiques gouvernementales que cela n'a été le cas jusqu'ici.

Les assurances contenues dans le communiqué du ministre, ci-dessus mentionné, que les cinq facteurs proposés pour apprécier si l'acquisition d'un investisseur étranger ou l'établissement d'une entreprise canadienne représente un avantage pour le Canada qui ont été élargis pour inclure l'étude des objectifs provinciaux de politiques économiques et industrielles ne

semblent pas suffisamment rassurer l'inquiétude publiquement avouée des premiers ministres des provinces de l'Atlantique et de ceux de plusieurs provinces de l'Ouest.

Nous croyons que leur objection au principe du bill C-132 est bien fondée. En fait, plutôt que de conduire à la réalisation d'objectifs nationaux nous pensons que si le bill est appliqué sous sa forme actuelle il ne pourra aller qu'à l'encontre des intérêts de ces provinces. Si compétents que puissent être les membres de l'Agence d'examen de l'investissement étranger et quels que soient leurs soucis d'objectivité, qualités que nous ne mettons nullement en doute, nous croyons d'après notre expérience qu'un tel organisme fédéral ne pourra s'empêcher d'être centraliste lors des prises de décisions. Dans ces circonstances, d'autres foyers d'aliénations régionales surgiront et plutôt que de contribuer à une meilleure unification du Canada c'est le sentiment inverse qui prévaudra.

Nous croyons que ce bill représente une grave erreur de jugement par le gouvernement si celui-ci n'obtient pas l'assentiment provincial sur son principe et sa substance avant que le gouvernement fédéral ne le mette en vigueur pour la raison qu'il permettra de "favoriser les objectifs nationaux" en dépit de l'opposition évidente manifestée par cinq au moins de nos dix provinces.

De toute évidence, les provinces qui s'opposent au bill jugent que ces dispositions ne répondent pas à leurs besoins et à leurs objectifs. Toutefois, nous sommes d'avis qu'une consultation préalable n'aurait donné lieu à aucun accord sur les principes fondamentaux du bill.

Nous prétendons que cet accord n'aurait pu se faire car aucun argument convaincant n'a été apporté quant aux objectifs du bill. Les preuves des dommages théoriques causés à un pays par le contrôle étranger,

à des degrés divers de son économie, n'ont pas été établies en pratique au Canada. D'autre part, les gouvernements provinciaux savent très bien quelle est l'influence de l'investissement étranger sur leur économie régionale et le retard probable qui se produirait dans leur développement social et économique si l'on permet à un climat restrictif envers l'investissement étranger de s'établir au Canada. Nous pensons que le bill C-132 créera ce climat.

#### Compatibilité avec les lois provinciales

Le bill C-132 ne serait pas compatible avec la loi de l'Ontario sur les valeurs surtout en ce qui concerne les conditions de divulgations nécessaires. En vertu de l'article 8 du bill C-132 un avis de la participation étrangère proposée doit être adressé à l'Agence d'examen et le gouvernement dispose d'une période minimale de 90 jours pour apprécier et décider de l'autorisation de l'investissement proposé. Toutefois, pour les sociétés constituées en corporation de l'Ontario, la "Uniform Act Policy no. 2-12" exige qu'une divulgation appropriée de tous les changements ou développements matériels soient publiés dans les médias d'information. Cette déclaration de principes prévoit que:

Une proposition ou un changement proposé doit être rendu public lorsqu'une décision acceptant ou recommandant l'acceptation de cette proposition ou du changement proposé a été faite, et tout autre cas de changements matériels lorsqu'un tel changement a été apporté ou lorsqu'un tel changement a été convenu par les partis concernés, même si tous les détails ne s'appuient pas sur des documents.

Si le comité le souhaite, l'Association sera heureuse d'explicitier tous les problèmes dont il est fait état. Il semble probable que ces mêmes difficultés se produiront également dans les autres provinces en rapport avec les lois sur les valeurs et les titres.



Seuils de l'investissement pour les "non admissibles" critères

L'Association minière du Canada estime qu'au sein d'une entreprise autrement contrôlée par des Canadiens, le niveau de propriété étrangère qui assujettira celle-ci à la loi sur l'examen de l'investissement étranger, est anormalement bas.

Nous nous intéressons particulièrement à l'article 3B) i A) stipulant qu'une société canadienne, dont les actions sont librement négociables, est contrôlée par des étrangers si 5 p. 100 de ses actions sont détenues en bloc par un particulier, par une agence, une société ou un organisme étrangers. Même si la loi permet de réfuter cette présomption, en pratique, une société canadienne pourrait subir une série peut-être interminable de refus au moment où elle voudra s'engager dans une activité qui assujettit une société sous contrôle étranger à cette loi. En outre, les filiales et les corporations canadiennes seront présumées être sous contrôle étranger puisque la société mère est réputée l'être lorsqu'une personne non admissible détient plus que 5 p. 100 des actions.

Nous croyons qu'une telle situation ferait vite perdre aux sociétés canadiennes la liberté et la possibilité d'agir rapidement dans tout projet d'affaires, de soutenir la concurrence et de tirer profit des possibilités et des marchés qui s'offrent à elles. Celle loi étoufferait les libertés traditionnelles dont jouit la collectivité des affaires au Canada.

Nous nous inquiétons également des possibilités malsaines qu'un seuil aussi bas présente pour les sociétés sous contrôle étranger qui pourraient être tentées d'acquérir un paquet suffisant d'actions d'une société canadienne concurrente dans le seul dessein d'assujettir la société canadienne aux dispositions du bill C-132 et de la priver ainsi de certains avantages concurrentiels dont elle pourrait autrement se prévaloir. Nous

pouvons envisager des cas où cette méthode équivaldrait à un chantage entre sociétés.

D'autres difficultés se posent quand une série de sociétés possèdent chacune aussi peu que 5 p. 100 des actions d'une autre corporation. Si l'une des dernières corporations de la chaîne devient non admissible, la situation influera sur toutes les autres en les rendant non admissibles aux termes du bill C-132, même si la corporation originale n'a peut-être seulement qu'un intérêt indirect et secondaire dans la corporation finale.

#### Décision quant à l'admissibilité

L'article 4 du projet de loi permet à un requérant d'obtenir du ministre une appréciation anticipée en vue "de savoir si une personne est ou non une personne non-admissible, ou si une entreprise nouvelle déterminée serait ou ne serait pas, si elle était créée, ou n'est ou n'est pas, liée à quelque autre entreprise qu'exploité uen personne ou un groupe de personnes" susceptibles d'être admissibles. Le problème que pose cet article est qu'un tel avis n'est fourni par le ministre que "pour guider" le requérant. Ainsi l'opinion n'impose aucune obligation au ministre et n'est pas assez définitive pour pouvoir faire face aux exigences normales des affaires. Les parties qui envisagent un investissement ou l'expansion d'une entreprise ne peuvent agir et n'agiront pas si l'on ne peut leur garantir qu'ils ne pourront faire l'objet, au moment de l'investissement, à uen. décision contraire de l'Agence d'examen ou du ministre.

#### Délai maximum de 90 jours

Les articles 8 à 13 du projet de loi traitent de la période de 90 jours accordée au ministre pour décider si un investissement étranger

sera autorisé. Ce délai, contrairement à l'impression laissée par le ministre dans ses notes explicatives sur le bill C-132, ne prend pas nécessairement fin à l'expiration de cette période. En effet, si le ministre, aux termes de l'article 11 (1), décide d'avertir le requérant de son droit de faire d'autres représentations, aucune limite de temps n'est imposée au ministre aux termes des paragraphes 2 et 4. De plus, l'article 13 ne prévoit pas une "présomption" quant à une date finale lorsque l'article 11 est invoqué.

De ce qui précède, il ressort que la loi prévoit un mécanisme permettant qu'une proposition soit indéfiniment retenue au détriment de toutes les parties en cause.

A la page 5 de ses notes explicatives du 24 janvier, le ministre décrit la marche à suivre dans le cas ordinaire d'une proposition d'investissement qui apporte un avantage appréciable pour le Canada. Il décrit également ce qui se produira quand le cas n'est pas aussi simple et nous avons l'impression que beaucoup de cas seront classés dans cette dernière catégorie.

Premièrement, et après l'expiration de la période de 90 jours, le ministre pourra s'entretenir de la question avec:

- l'investisseur étranger,
- les personnes que l'investisseur étranger demande de consulter,
- le gouvernement de la province en cause,
- ou tous ceux qui précèdent.

Le ministre a également déclaré que les personnes consultées auraient la possibilité de faire "des instances et de fournir des renseignements supplémentaires" et que "l'investisseur pourra également offrir

des engagements supplémentaires."

La phrase qui suit dans les remarques du ministre est de mauvaise augure.

"C'est à ce stade que les négociations entre l'investisseur et les gouvernement pourront commencer."

Le ministre a également déclaré que les négociations prendront la forme qui convient le mieux au cas sous étude et que le gouvernement pourrait former, une équipe de négociation composée de fonctionnaires compétents. Toutefois, il n'y a pas de limite de temps attachée à cette procédure.

Dans ses notes explicatives, le ministre donne l'assurance que s'il ne peut recommander au Cabinet l'approbation d'une proposition d'investissement ou que si d'autres renseignements sont nécessaires avant que la décision ne soit rendue, "l'investisseur aura légalement le droit de faire des représentations." Bien que cela soit censé être une garantie, nous sommes surpris de voir que l'ancien droit de pétition qui fait partie intégrante de notre Common Law soit présenté par notre ministre comme un aspect spécial de la loi. Même si cette remarque ne semble pas avoir beaucoup de poids, elle est basée sur le fait que le gouvernement ne devrait pas dire ou laisser l'impression que les protections que nous offre la Common Law depuis des siècles, sont sujettes à des restrictions en n'étant applicables que lorsqu'elles sont spécialement reconnues aux termes d'une loi comme le bill C-132.

Quand l'agence d'examen aura fini son travail, la dernière étape d'étude de la recommandation sera faite à huis-clos par le Cabinet. Nous doutons que celui-ci étudiera la question, mais qu'il nommera plutôt un comité composé de 4 ou 5 ministre qui, rarement, décideront de ne pas endosser



la recommandation présentée par l'Agence. Le Cabinet rendra publique sa décision bien qu'on ne donne aucune raison à ce geste et que les parties en cause n'aient pas été présentées ou représentées lors de l'étude au Cabinet. Une telle démarche pourra même avoir parfois, un effet préjudiciable pour la valeur des actions puisque les sociétés qui peuvent acquérir ou établir une nouvelle entreprise au Canada seront vraisemblablement réputées comme étant un meilleur investissement que celles à qui le Cabinet a refusé une participation étrangère qui les rendrait sujettes aux dispositions du bill C-132.

APPENDICE "A"Conseil d'administration

R.D. Armstron, président, Rio Algom Mines Limited

J.J. Beauchemin, président, Sullivan Mining Group Ltd.

W.J. Bennett, président, Iron Ore Company of Canada

J.L. Bonus, président directeur général,

Association minière du Canada

W.A. Brandum, président, Quebec Metal Mining Association Inc.

W.G. Brissenden, président, Brunswick, Mining and Smelting Corporation Ltd.

F.E. Burnet, président du Conseil d'administration, Cominco Ltd.

J.C. Byrne, président directeur, Discovery Mines Limited

P.A. Cain, président, The Mining Association of Manitoba Inc.

M.A. Cooper, président - directeur, Falconbridge Nickel Mines Ltd.

D.R. DeLaporte, vice-président, Falconbridge Nickel Mines Ltd.

J.F.M. Douglas, vice-président, Cominco Ltd.

R.G. Duthie, président, Craigmont Mines Limited

C.R. Elliott, président, Conwest Exploration Company Limited

P.C. Finlay, vice-président et trésorier, Hollinger Mines Limited

R.B. Fulton, président-directeur général, McIntyre Porcupine Mines Limited

A.E. Gallie, vice-président, Sherritt Gordon Mines Limited

W.M. Gilchrist, président, Eldorado Nuclear Limited

J.M. Herndon, directeur général, Quebec Iron and Titanium Corporation

J.R.M. Hutcheson, président directeur général, Canadian Johns-Manville Co.,  
Limited

N.B. Keevil, président, Teck Corporation Limited

J. Kostuik, président, Denison Mines Limited

D.R. Lockhead, président, Association minière de l'Ontario

- P.H. McCloskey, président, Madsen Red Lake Cold Mines Limited
- J. McCreedy, vice-président principal, The International Nickel Company of Canada
- M.J. Messel, président, Quebec Asbestos Mining Association
- R.D. Mollison, vice-président principal, Texasgulf Inc.
- W.A. Morrice, président, Hudson Bay Mining and Smelting Co., Limited
- P.M. Nixon, vice-président adjoint, The Algoma Steel Corporation Limited
- S.P. Ogryzlo, président - directeur général, Patino Mines (Quebec) Ltd.
- E.R. Olson, directeur général, Alwinsal Potash of Canada Limited
- J.C. Parlee, vice-président, The International Nickel Company of Canada Ltd.
- L.J. Patterson, président, Quebec Cartier Mining Company
- A. Powis, président - directeur général, Noranda Mines Limited
- J.B. Redpath, président, Dome Mines Limited
- P.M. Reynolds, président - directeur général, Bethlehem Copper Corporation  
Limited
- G.T. Smith, président, Camflo Mines Limited
- J.H. Stovel, président, Kerr Addison Mines Limited
- R.V. Tomkins, président, Association minière de la Saskatchewan
- W.J. Tough, président, Association minière de la Colombie Britannique
- M.A. Upham, président, Selco Mining Corporation Limited

Dickenson Mines Limited  
Discovery Mines Limited  
Dome Mines Limited  
Duval Corporation of Canada  
East Malartic Mines Limited  
Eldorado Nuclear Limited  
Falconbridge Copper Limited  
Falconbridge Nickel Mines Limited  
Gaspé Copper Mines Limited  
Giant Yellowknife Mines Limited  
Granby Mining Company Limited,  
Granduc Operating Company  
Granisle Copper Limited  
Gunnex Limited  
Hallnor Mines Limited  
Heath Steele Mines Limited  
Hilton Mines Limited  
Hollinger Mines Limited  
Hudson Bay Mining and Smelting Co., Limited  
Indusmin Limited  
International Mogul Mines Limited  
International Nickel Company of Canada Limited,  
Iron Ore Company of Canada  
Joutel Copper Mines Limited  
Kam-Kotia Mines Limited  
Kennco Explorations, (Canada) Limited  
Kerr Addison Mines Limited  
Labrador Mining and Exploration Company Limited  
Lake Asbestos of Quebec Limited  
Lamaque Mining Company Limited  
Madeleine Mines Limited



Radsen Red Lake Gold Mines Limited  
Rupertou-Barvue Mines Limited  
Rytagami Lake Mines Limited  
McIntyre Porcupine Mines Limited  
Newmont Mining Corporation of Canada Limited  
Noranda Mines Limited  
Orchan Mines Limited  
Pamour Porcupine Mines Limited  
Patino Mines (Quebec) Limited  
Pine Point Mines Limited  
Placer Development Limited  
Potash Company of America  
Quebec Cartier Mining Company  
Quebec Iron and Titanium Corporation  
Rayrock Mines Limited  
Rio Algom Mines Limited  
Rycon Mines Limited  
Selco Mining Corporation Limited  
Sherman Mine  
Sherritt Gordon Mines Limited  
Sigma Mines (Quebec) Limited  
Spooners Mines and Oils Limited  
Steep Rock Iron Mines Limited  
Sullivan Mining Group Ltd.  
Teck Corporation Limited  
Texasgulf, Inc.  
Tribag Mining Co., Limited  
Union Minière Explorations and Mining Corporation Limited  
United Keno Hill Mines Limited  
United Siscoe Mines Limited  
Western Mines Limited  
Whitehorse Copper Mines Ltd.  
Willroy Mines Limited

APPENDIX "2F"

G O V E R N M E N T   O F   Q U E B E C

BRIEF SUBMITTED TO THE STANDING  
COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND  
ECONOMIC AFFAIRS OF THE HOUSE OF  
COMMONS, CONCERNING BILL C-132

"THE FOREIGN INVESTMENT REVIEW ACT"

Québec, Thursday, July 19, 1973

CONTENTS

## THE TRADITIONAL POLICY OF QUEBEC WITH RESPECT TO FOREIGN INVESTMENT

Canadian context

Québec reaction

Division of jurisdiction

## THE POSITION OF QUEBEC WITH RESPECT TO BILL C-132

The stand adopted by the federal government

Existence of regional economies

The need to take into account the French  
Canadians' own economic milieu

## RESPECT OF REGIONAL ECONOMIES AND PROVINCIAL JURISDICTION

THE TRADITIONAL POLICY OF QUEBEC  
WITH RESPECT TO FOREIGN INVESTMENT

Canadian context

Until very recently, Canadian opinion was largely favorable to direct foreign investment and its impact on the growth of our economy. Uneasiness actually arose in the mind of Canadians sometime after the Second World War with the marked increase of foreign penetration, especially in certain sectors of economy. The Royal Commission on Canada's Economic Prospects (The Gordon Report) was the first to recommend a series of specific measures to contain foreign encroachment upon the Canadian economy. It was in 1958 that the Federal Government really began its practice of adding to its legislation provisions respecting foreigners (The Broadcasting Acts, the Corporations and Labour Unions Returns Act, the Tax Acts and the Insurance Acts).

However, for an in-depth analysis of the consequences of foreign control of a large sector of the Canadian economy, we must wait for the work of the Watkins Committee. Since that time, there was a marked increase in measures of control to protect Canadian interests or to curb foreign ingress, both at the federal level (creation of the Canada Development Corporation, special provisions included in the new Tax acts of 1971, and so forth) and at the provincial level (buying up of land, the publishing sector, financial institutions, and so forth). Following the report of the working group set up by the Federal



Government to study direct investment (The Gray Report) in 1972, the Federal Government considered for the first time general measures with the specific purpose of controlling foreign takeovers of Canadian firms. Perhaps it is because of provincial representations that this new bill acknowledges the existence of economic and industrial objectives of the provinces and has eased up the confidentiality rulings.

### Québec reaction

Generally speaking, the Québécois, and particularly the French Canadians, did not grasp the problems resulting from foreign penetration in quite the same light as other Canadians. No doubt they worried over the fact that their economy would be dependent upon foreign initiatives but, for the last fifteen years, their reaction has stemmed much more from the need to exert direct control over their own economy than from the need to control by means of specific legislation or regulation the nature and significance of foreign interventions<sup>1</sup>. It is largely in this perspective that the Québec Government's new policy of economic initiatives can be explained.

- 
- (1) Here is part of a speech dealing with this question, translated into English, which was given by the Prime Minister of Québec before the National Assembly in April 1963:

"The presence and activity in Québec of foreign capital fostered, in a number of people, an unhealthy attitude which, if shared by all of us, would only aggravate Québec's present dependency. As a matter of fact, some people have come to believe that the only effective way of assuring Québec's economic progress is to encourage more foreign investment. These persons forget that this is only one of several possible sources of progress. There is surely one other means to achieve progress: our own participation in the economic life of our province. And it is precisely this means that has never been sufficiently exploited in Québec".

The General Investment Corporation was created as early as 1962 with this in mind as was, in 1965, the Québec Mining Exploration Company (SOQUEM), the Québec Deposit and Investment Fund and, more recently, SIDBEC, the Québec Petroleum Operations Company, (SOQUIP), the James Bay Development Corporation, the Québec Real Estate Development Corporation and The Real Estate Development Corporation (SODEVI). In addition, a few weeks ago REXFOR became a crown corporation, also intended to support the initiatives of the Québec people.

Although important, these initiatives have not been sufficient to bring about any quick transformation of Québec's economy. As the Québec industrial structure is characterized by the predominance of manufacturing activities in economic sectors where productivity is low, where there is a big but largely unskilled labor force and where demand increases slowly, Québec's own private sector has been unable to absorb completely the large number of skilled workers arriving every year on the labor market. This situation called, in the short term, for an incentives policy designed to attract into Québec foreign industries using advanced techniques and with a potential for rapid growth. The opening of Québec's commercial offices abroad, tax exemptions and subsidies for establishment, among other means, were precisely aimed at this objective.

On the other hand, the government of Québec, following the lead of other Canadian governments, included in some of its laws certain provisions for maintaining in Québec the decision-making centers in sectors considered vital to the whole population, such as the book and publishing sectors for instance.

It is therefore this policy of intervention whose objective is to stimulate the initiative of Quebecers, coupled with the "open door" policy meant to attract foreign industries using advanced techniques into Québec which the Québec government put forward last year when presenting the Foreign Takeovers Review Act and, more recently, when the Foreign Investment Review Act (Bill C-132) was tabled (see letter attached).

#### Division of jurisdictions

While it is not its intention to make the distribution of powers between the two orders of government in economic matters the sole criterion for evaluating Bill C-132, the Government of Québec nevertheless considers that this bill belongs to a field of jurisdiction which largely entails responsibilities which it has in fact assumed to date. Is it not a fact that Québec's powers in the development of natural resources (mines, water, land and forests), regional development, transportation and communications would be directly affected by the proposed legislation.

Therefore, would it be reasonable for the Government of Canada, by invoking the national interest, to exceed its jurisdictions and ignore this reality, thus derogating the spirit which prevailed at the time the British North America Act was elaborated.

#### THE POSITION OF QUEBEC WITH RESPECT TO BILL C-132

In view of the measures it has taken to promote the participation of Québecers in their economy (and to combine foreign contributions and Québec's own initiatives through organizations such as the Québec Mining-Exploration Company and the Québec Petroleum Operations Company) and, in conformity with its constitutional

responsibilities, the Government of Québec contests the very concept of an undifferentiated Canadian reality which considers Bill C-132 an accomplished fact despite the reference in sub-section 22e to the objectives of the provinces' economic policies.

#### Existence of regional economies

By virtue of its history and its geography, Canada is constituted of regional economies which, although connected by obvious links, are at varying stages of economic development, and have varying structural characteristics; therefore their interests and needs with respect to foreign investment are diverse and often contradictory. For instance, Western Canada, whose economy is still largely dependent on oil and cereal production, periodically complains about the concentration of manufacturing industries in Ontario, whose industrial structure is incomparably better balanced than Québec's and clearly dominates in production machinery (machines-tools) and durable consumer goods (automobiles). It might be said that through its dominant position in research activities and in several service sectors (finance, for instance) Ontario leads the Canadian economy. On the other hand, Québec dominates conventional sectors whose technology is already known and whose growth potential is rather low, such as food and clothing.

It has been observed that legislation indiscriminately applied to all parts of Canada often has contrasting effects from one region to another. Québec has already had the opportunity to publicly express its disagreement with an economic cycle policy which suits the needs of certain parts



of the country, but is often unsuited to Québec where it restricts credit when that province's economy has just entered an expansion period. It must be recognized that it is not an easy task to apply the monetary policy in such a way as to suit the needs of every region, but the same cannot be true of sectorial policies regarding which Québec believes that by passing laws that take no account of regional differences, the needs and interests of one region are often, in fact, met to the detriment of the others.

The federal petroleum policy, for instance, was primarily to the advantage of Alberta by permitting the sale in Canada of crude petroleum from the West at a time when it could not be disposed of on the U.S. market. This policy, however, caused Québec to lose a very important Ontario market (Borden line). The Federal Government's research policy similarly favoured Ontario which already greatly benefited by the U.S.-Canada automobile agreement. On the other hand, over the past few years, Québec has made several requests for amendments to the Federal Government's transportation policy and that on feed grains. One could easily draw up a long list of policies which, even if they are not meant to favour a particular region, nevertheless set up rules that actually suit one region better than the others.

Québec feels that Bill C-132 would consolidate the industrial structure of Canada as it now exists by applying quite freely criteria to measure the effects of an establishment upon the "level and nature of economic activity", to competition or productivity in Canada (sections 2a, 2c, 2d). For instance, these criteria could make it possible to oppose the setting up in Québec

of a chemical products industry on the grounds that the existing Canadian industries are sufficient to meet the demand or that they need a larger market to reach optimum productivity lines. This policy, whose logical goal would be the most balanced industrial growth on a Canada-wide scale, could run counter to the transformation program for the industrial structure of Québec which the Government intends to achieve partly by promoting the establishment here of high-technology business enterprises. Actually, and with the economy of Québec such as it is, if we have to count on foreign contribution for a while still, at least to obtain certain types of technology, the Québec Government feels it is its privilege to decide, according to its own needs and priorities, the best time to do so.

The Government of Canada has, along those lines, tried for five years to maintain a policy of subsidies to industry without true connection with the local milieu, and has finally come to the conclusion that its programs ought to be defined again in terms of regional economies and as additions to the economic development policies put forward by the provincial governments.

Lastly, the implementation of a foreign investment review body, in accordance with the forms proposed under the bill, would imply that the Federal Government alone is responsible for the economic development of Canada; this in fact could hinder the efforts made by one province to develop its economy. This power the government gets to grant or refuse permission to a foreign firm to set up business would be an important instrument of economic intervention allowing the Federal Government, for instance, to influence the award of

a subsidy to one business enterprise in particular, to look for a Canadian investor for a business or partnership deal proposed by a foreign firm, to indicate possible suppliers to a foreign firm intending to set up business, to negotiate the minimum research work a foreign firm is expected to carry out in Canada, and so forth. To sum up, it would be a case of requiring the foreign firm to participate as much as possible in the economy of the country.

Only occasionally would this integration occur along the lines desirable for the economy of Québec since the agency would be acting according to factors which are largely related to an undifferentiated Canadian economy. On the other hand, it is to be expected that the close ties the agency would normally have to maintain with Canadian businessmen in its efforts to integrate foreign firms would help make the current industrial structure even stronger and somewhat depreciate the efforts made by Québec to transform its industrial structure.

The need to take into account the French  
Canadian's own economic milieu

Moreover, the Government of Québec has an additional reason to require that differentiated regional economies be acknowledged across Canada; we refer to the presence, in Québec, of the French-Canadian community. Because it has a specific culture determined by distinct characteristics (language, values, traditions, customs, habits and so forth) and through its own institutions, the community will be productive at the economic level only insofar as it allows innovation and entrepreneurship among its people. These driving forces of modern economy, as mentioned in the Gray Report, can develop

only in a favourable environment the existence of which is hardly compatible with the dependency resulting from large volumes of foreign investments.<sup>2</sup>

Consequently, as much as it is essential for Canadians to assume greater control of their national economic milieu, it is necessary also that Québec's people and especially the French Canadians, assume the leadership of their own economy. This is why the Government of Québec cannot accept a policy whose net result would be to consolidate the Canadian economy around the present industrial structure, and which would leave it only a field of action linked with the redistribution of activities from decision centers mainly outside Québec.

The Government of Québec feels that it is necessary for Québec's people, and especially for French-Canadians, to acquire greater control over their economy and deems it indispensable that any federal legislation on foreign investment should acknowledge explicitly its responsibility in that matter.

- 
- (2) Foreign Direct Investment in Canada, Government of Canada, Ottawa, 1972, p. 298

It can be asserted with some degree of confidence that the presence of large volumes of foreign investment concentrated in United States hands increases the difficulty of developing a distinctive Canadian culture. This has potentially serious implication since the economic and political strength of a country lies largely in the creation of a cultural, social and political milieu which favours indigenous initiative and innovation.

See also page 429



RESPECT OF REGIONAL ECONOMIES AND  
PROVINCIAL JURISDICTIONS

The Government of Québec has not yet adopted a definite position as regards the impact of foreign investment. An interdepartmental committee has been charged with the task of studying the whole question. Québec readily sees the disadvantages which derive from dependency on foreign investment. However, under the present circumstances involving the necessity to create employment on a short-term basis and particularly the necessity to accelerate the pace of transformation of its industrial structure, it considers that it must, on the one hand, set up institutions that will permit Québec's businesses to progress and innovate on their own initiative and, on the other hand, to be completely free to call, if necessary, on enterprises which lead the world in technical progress. Québec therefore considers it inopportune that the federal government gives itself a general application legislation governing foreign investment as such without formally acknowledging the need to secure the agreement of the provinces concerned.

But even disregarding this question of the timeliness of such general intervention, it remains that, to be acceptable to Québec, any bill should explicitly recognize the regional economies and respect provincial jurisdictions.

In practice, this means that specific references to regional economies should be made in each of the criteria used in reviewing foreign investment proposals. Québec, as you are aware, has already proposed specific amendments to that effect under Section 2.2a.

Indeed, we have reason to be satisfied with the commitment of the federal government and the Minister who would eventually be responsible for carrying out the act to consult the provincial governments and take into account the needs of regional economies. But consultation, especially if dependent on good will only, would be clearly insufficient if the federal government were to have the authority of deciding alone on the objectives, priorities and needs defined by the provincial governments themselves.

To take on real significance, the reference made for form's sake by the federal government, under Section 2.2e, to "the industrial and economic policy objectives of the provincial governments" should be followed by a procedure for the participation of each government in the elaboration of policies or their application standards (regulations for instance) and in the evaluation of actual cases. As the control of foreign investment has vital effects on a number of provincial policies

and determines to a large extent the development of regional economies, it should therefore be the object of parity decisions between both levels of government.

## APPENDICE -2F-

G O U V E R N E M E N T      D U      Q U E B E C

MEMOIRE PRESENTE AU COMITE PERMANENT  
DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES  
QUESTIONS ECONOMIQUES DE LA CHAMBRE  
DES COMMUNES A PROPOS DU PROJET  
DE LOI C-132 "SUR L'EXAMEN DE  
L'INVESTISSEMENT ETRANGER".

Québec, jeudi le 19 juillet 1973



Le contenuLA POLITIQUE TRADITIONNELLE DU QUEBEC  
A L'EGARD DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS

Le cadre canadien

La réaction québécoise

Le partage des juridictions

## LA POSITION DU QUEBEC FACE AU PROJET DE LOI C-132

L'existence des économies régionales

La nécessité de tenir compte du milieu  
économique propre des Canadiens-FrançaisLE RESPECT DES ECONOMIES REGIONALES  
ET DES JURIDICTIONS PROVINCIALES

LA POLITIQUE TRADITIONNELLE DU QUEBEC  
A L'EGARD DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS

---

Le cadre canadien

Jusqu'à tout récemment, l'opinion canadienne était largement favorable aux investissements étrangers directs et aux possibilités de croissance économique qu'ils apportent. Les inquiétudes des Canadiens ne sont réellement apparues que quelque temps après la deuxième guerre avec la forte poussée de la pénétration étrangère, surtout dans certains secteurs de l'économie. Le rapport de la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques (Rapport Gordon) fut le premier à recommander un ensemble de mesures spécifiques pour contenir la progression de la mainmise étrangère sur l'économie canadienne. Pour l'essentiel, c'est à partir de 1958 que le gouvernement fédéral introduit de façon courante dans ses lois, des dispositions concernant les étrangers (lois sur la radiodiffusion, loi Calura, lois fiscales, lois des assurances, etc.).

Il faut toutefois attendre le groupe d'étude dirigé par Watkins pour disposer d'une analyse approfondie des conséquences

du contrôle d'une grande partie de l'économie canadienne par les étrangers. On peut observer depuis lors une nette accélération des mesures de contrôle pour protéger les intérêts canadiens ou à l'encontre de la pénétration étrangère tant au niveau fédéral (création de la Corporation de développement du Canada, dispositions spécifiques des nouvelles lois fiscales de 1971, etc.) qu'à celui des provinces (accaparement des terres par les étrangers, éditon, institutions financières, etc.). A la suite du rapport du groupe de travail de l'administration fédérale sur les investissements étrangers (rapport Gray), le gouvernement fédéral envisage, pour la première fois en 1972, des mesures d'application générale visant spécifiquement le rachat par les étrangers d'entreprises canadiennes. Ce projet de loi remanié au début de 1973 propose le tamisage de tous les investissements étrangers de quelque importance au Canada. Peut-être à cause des représentations des provinces, ce nouveau projet reconnaît l'existence d'objectifs de politique économiques et industriels des provinces et assouplit les règles de la confidentialité.

#### La réaction québécoise

Les Québécois, de façon générale, et surtout les Canadiens-Français n'ont pas perçu les problèmes de la pénétration étrangère tout à fait de la même façon que les autres Canadiens. Sans doute ont-ils été préoccupés par la dépendance de leur économie à l'égard des initiatives étrangères, mais leur réaction s'est inspiré depuis une quinzaine d'années beaucoup plus de la nécessité d'intervenir eux-mêmes sur l'économie québécoise que du besoin de contrôler par

des lois ou des règlements spécifiques la nature et l'importance des interventions des étrangers (1). C'est largement dans cette perspective qu'on a attribué au gouvernement québécois un rôle nouveau d'initiative dans l'économie. La Société générale de financement (SGF) a été créée dès 1962 dans cet esprit comme le seront, en 1965, la Société québécoise d'exploration minière (SOQUEM), la Caisse de dépôt et de placement et, plus récemment, SIDBEC, la Société québécoise d'initiatives pétrolières (SOQUIP), la Société de développement de la Baie James, la Société de développement immobilier (SODEVI). Il y a quelques semaines REXFOR devenait une société d'état destinée elle aussi à épauler les initiatives des Québécois.

- 
- (1) Voici, à cet égard, comment s'exprimait le Premier Ministre du Québec, en avril 1963, dans un discours à l'Assemblée législative:

"Mais de la présence et de l'activité du capital étranger au Québec est née, chez beaucoup de personnes, une attitude néfaste qui, si elle devait désormais être partagée par nous tous, aggraverait la dépendance actuelle du Québec. En effet, certains en sont venus à penser que la seule façon pour le progrès économique du Québec de se poursuivre est une affluence plus abondante encore de capitaux étrangers. Ils oublient que ce n'est là qu'une des sources possibles du progrès, alors qu'en réalité il en existe au moins une autre: notre propre participation à nous dans la vie économique de notre province. Et c'est justement celle-là qui n'a jamais suffisamment été mise à contribution au Québec."



Ces initiatives, pour importantes qu'elles aient été, ne pouvaient cependant provoquer à court terme une transformation de l'économie québécoise. La structure industrielle québécoise se caractérisant par une prédominance d'activités de fabrication dans des secteurs économiques à faible productivité, à forte intensité de main-d'oeuvre peu spécialisée où la demande croît lentement, le secteur privé proprement québécois ne pouvait absorber totalement les forts contingents de main-d'oeuvre qualifiée se présentant annuellement sur le marché du travail. Cette situation commandait à court terme une politique d'incitation à l'implantation d'entreprises étrangères de haute technicité et susceptibles d'une croissance rapide. L'ouverture des bureaux commerciaux du Québec à l'étranger, les exemptions fiscales et les subventions à l'implantation entre autres visaient principalement cet objectif.

En contrepartie, imitant en cela la politique des autres gouvernements canadiens, le gouvernement québécois assortissait quelques-unes de ses législations de dispositions visant à maintenir les centres de décision au Québec dans certains secteurs considérés comme vitaux pour la collectivité, comme par exemple celui du livre et de l'édition.

C'est par conséquent cette politique d'intervention visant à stimuler l'initiative des Québécois d'une part et cette politique

de "porte ouverte" à l'industrie étrangère de haute technicité que le gouvernement du Québec a fait valoir lors de la présentation l'an passé du projet de loi "sur l'examen des prises de contrôle par les étrangers" et, plus récemment, à la suite du dépôt du projet de loi C-132 "sur l'examen de l'investissement étranger" (lettre ci-jointe).

#### Le partage des juridictions

Enfin, sans vouloir faire du partage des compétences constitutionnelles entre les deux ordres de gouvernement en matière de développement économique, le seul critère pour évaluer le projet de loi C-132, le gouvernement du Québec estime néanmoins qu'à ce titre, ce projet de loi se situerait dans un champ de compétences pour lequel il a une large part de responsabilités qu'il a toujours exercé de fait jusqu'à ce jour. Les pouvoirs du Québec concernant, par exemple, la mise en valeur des richesses naturelles (mines, eau, terres et forêts), l'aménagement du territoire, les transports et les communications, ne seraient-ils pas directement affectés par la législation proposée?

Le gouvernement du Canada peut-il alors raisonnablement, en invoquant l'intérêt national, passer outre ces compétences et ignorer cette réalité sans porter atteinte à l'esprit qui a prévalu au moment de l'élaboration de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

|

LA POSITION DU QUEBEC  
FACE AU PROJET DE LOI C-132

---

Le gouvernement du Québec, en raison des mesures qu'il a prises pour accroître la participation des Québécois à leur milieu économique (et articuler les apports étrangers aux initiatives québécoises à l'aide, par exemple, des structures d'accueil comme SOQUEM ou SOQUIP) et conformément à ses responsabilités constitutionnelles, conteste la notion même d'une réalité canadienne indifférenciée que prend pour acquise le projet de loi C-132 malgré la référence contenue à l'article 2.23 aux objectifs de politique économique des provinces.

L'existence des économies régionales

En raison de son histoire autant que de sa géographie, le Canada est constitué d'économies régionales qui, bien qu'ayant des liens évidents entre elles, sont à des stades d'évolution économiques différents, possèdent des caractéristiques structurelles différentes et ont par conséquent, par rapport à une politique

vis-à-vis les investissements étrangers, des intérêts et des besoins différenciés et souvent contradictoires. L'Ouest canadien, par exemple, encore largement caractérisé par l'exploitation des céréales et du pétrole, ne se plaint-il pas périodiquement de la concentration de l'industrie de la fabrication en Ontario. La structure industrielle de cette dernière est d'autre part incomparablement plus équilibrée que celle du Québec, dominant largement en pratique dans les équipements de production (machines-outils) et les biens de consommation durables (automobiles). Sa prépondérance dans les activités de recherche ou dans maints secteurs de services (financiers, par exemple) lui assure en quelque sorte le leadership dans l'économie canadienne. Au contraire, l'économie québécoise se caractérise par une prépondérance dans les secteurs traditionnels où la technique est déjà connue et où la croissance de la demande est faible, comme l'alimentation et le vêtement.

On a pu constater d'ailleurs que les législations s'appliquant sans nuances à toutes les parties de l'économie canadienne ont des effets souvent contradictoires d'une région à l'autre. Le Québec a déjà eu l'occasion de faire connaître publiquement son désaccord à une politique conjoncturelle qui répond à des besoins évidents dans une partie du pays, mais qui chez lui survient très souvent à contretemps, par exemple pour restreindre le recours au



crédit alors même que l'expansion ne fait que s'amorcer dans son économie. On peut admettre qu'il soit difficile d'appliquer la politique monétaire de façon à ce qu'elle s'adapte aux besoins de chaque région, mais il ne peut en être de même pour les politiques sectorielles pour lesquelles le Québec estime qu'en légiférant sans tenir compte des régions, on a en pratique répondu très concrètement aux besoins ou aux intérêts d'une région souvent au détriment des autres.

La politique pétrolière fédérale, par exemple, s'est faite à l'avantage d'abord de l'Alberta dans la mesure où elle a permis l'écoulement du pétrole brut de l'Ouest canadien au Canada au moment où il ne trouvait pas preneur aux Etats-Unis, mais les raffineries québécoises ont perdu de ce fait un marché très important en Ontario (désignation de la ligne Borden). La politique du gouvernement fédéral concernant la recherche scientifique a des effets analogues au profit de l'Ontario, déjà très largement favorisée par le pacte canado-américain de l'automobile. Par ailleurs, le Québec a fait depuis quelques années de nombreuses demandes de modifications à la politique de transport du gouvernement fédéral et à celles des grains de provende. On pourrait, de toute évidence, établir une liste impressionnante de politiques qui, sans nommément privilégier une région, définissent en pratique des règles du jeu qui conviennent davantage à une région plutôt qu'aux autres.

Le Québec estime que le projet de législation C-132 consoliderait la structure industrielle canadienne telle qu'elle existe par l'application largement discrétionnaire de critères pour tenir compte des effets d'une implantation sur le "niveau et la nature de l'activité économique", sur la concurrence ou la productivité au Canada (articles 2a, 2c, 2d). Ces critères pourraient permettre, par exemple, de refuser l'implantation au Québec d'une usine de produits chimiques en alléguant que les usines canadiennes existantes suffisent à la demande ou qu'elles ont besoin de la croissance du marché pour atteindre les seuils de productivité optimum. Cette politique qui viserait logiquement la croissance la plus ordonnée possible de l'industrie à l'échelle canadienne pourrait aller à l'encontre du programme de transformation de la structure industrielle du Québec que le gouvernement compte réaliser pour une part en encourageant l'implantation chez lui d'entreprises de haute technicité. En pratique, dans l'état de développement de l'économie québécoise, s'il faut s'en remettre à l'étranger pour un certain temps encore au moins pour obtenir certains types de technologie, le Québec croit qu'il lui appartient de décider, en fonction de ses propres besoins et priorités, de l'opportunité de le faire.

En ce sens d'ailleurs, le gouvernement du Canada après avoir tenté pendant cinq ans de maintenir une politique de subventions à l'industrie sans articulation réelle avec le milieu

local, s'est finalement convaincu de la nécessité de redéfinir ses programmes en fonction des économies régionales et comme complément aux politiques de développement économique élaborées par les gouvernements provinciaux.

Enfin, la mise sur pied d'un mécanisme d'examen des investissements étrangers, selon les modalités proposées par le projet de loi, présupposerait que le gouvernement fédéral a, seul, toute la responsabilité du développement économique du Canada. Il pourrait en pratique paralyser les efforts de développement économique d'une province. Le pouvoir que se donne le gouvernement canadien par ce projet de loi d'accorder ou de refuser une autorisation d'implantation à une société étrangère serait un instrument important d'intervention économique lui permettant par exemple d'influencer l'octroi d'une subvention à telle entreprise plutôt qu'à telle autre, de rechercher au Canada un investisseur pour une occasion d'affaires ou d'association soumise par une firme étrangère, d'indiquer des fournisseurs éventuels à une société étrangère qui soumettrait un projet d'implantation, de négocier l'effort minimum de recherches au Canada auquel on s'attendrait de la société étrangère, etc. Bref, il s'agirait de contraindre l'entreprise étrangère à s'intégrer le plus possible à l'économie du pays.

Cette intégration, cependant, ne se ferait que fortuitement dans le sens que souhaite le Québec pour sa propre économie puisque l'agence agirait conformément à des critères qui se réfèrent pour l'essentiel à une économie canadienne indifférenciée. Il serait d'autre part à prévoir que les liens étroits que devrait fatalement maintenir l'agence avec les industriels canadiens dans ses efforts d'intégration d'une entreprise étrangère contribuent à renforcer encore davantage la structure industrielle existante et rendent en quelque sorte un peu illusoire les efforts que pourrait faire le Québec pour transformer sa structure industrielle.

La nécessité de tenir compte du milieu  
économique propre des Canadiens-Français

Par ailleurs, le gouvernement du Québec a une raison additionnelle d'attacher autant d'importance à la reconnaissance de l'existence d'économies régionales différenciées au Canada. C'est la présence au Québec de la collectivité canadienne-française. Celle-ci, parce qu'elle a une culture spécifique déterminée par des traits distinctifs (langue, valeurs, traditions, moeurs, coutumes, etc.) et par des institutions propres, sera féconde sur le plan économique seulement pour autant qu'elle permettra chez elle l'innovation et l'entrepreneurship. Ces éléments-moteurs des économies modernes, comme le rappelle le Rapport Gray, ne peuvent apparaître que dans un milieu propice dont l'existence est difficilement compatible avec la



dépendance qu'entraîne une très forte proportion d'investissements étrangers (2). Autant, par conséquent, il importe aux Canadiens d'accroître leur contrôle du milieu économique national, autant est-il nécessaire que les Québécois et particulièrement les Canadiens-Français assument le leadership de leur propre économie. C'est pour-quoi, le gouvernement du Québec ne peut accepter une politique dont le résultat pratique serait de consolider l'économie canadienne autour de la structure industrielle actuelle et qui ne lui réserverait qu'un horizon lié à la redistribution des activités à partir de centres de décisions essentiellement extérieurs au Québec.

Le gouvernement du Québec estime qu'il est nécessaire que les Québécois et spécialement les Canadiens-Français acquièrent une plus large mesure de contrôle de leur économie et juge indispensable

---

- (2) "Investissements étrangers directs au Canada", Gouvernement du Canada, Ottawa 1972

"Une chose peut être cependant affirmée avec une bonne part de certitude: la forte proportion d'investissements étrangers en provenance des Etats-Unis rend le développement d'une culture typiquement canadienne plus difficile. Cette situation peut avoir des suites sérieuses si l'on considère que la force économique et politique d'un pays dépend en grande partie d'un milieu culturel, social et politique qui favorise l'esprit d'initiative et d'innovation de ses habitants. (p. 333)

Voir aussi page 479.

qu'une législation fédérale visant les investissements étrangers  
reconnaisse explicitement sa responsabilité à cet égard.

LE RESPECT DES ECONOMIES REGIONALES  
ET DES JURIDICTIONS PROVINCIALES

---

La position du gouvernement du Québec concernant l'impact des investissements étrangers n'est pas encore arrêtée et un comité interministériel a été chargé d'étudier la question dans son ensemble. Sans doute, le Québec reconnaît-il dès maintenant les inconvénients de la dépendance vis-à-vis les étrangers mais il considère que dans les circonstances présentes, nécessité de trouver des emplois à court terme, nécessité surtout d'accélérer le rythme de la transformation de sa propre structure industrielle, il doit choisir d'un côté de mettre sur pied les institutions qui permettent aux Québécois de prendre l'initiative et d'innover pour eux-mêmes et de l'autre de faire appel le plus librement possible, si cela lui paraît nécessaire, aux entreprises qui sont à la pointe du progrès technique dans le monde. Par conséquent, le Québec estime qu'il est inopportun que le gouvernement fédéral se donne une législation d'application générale à l'égard des investissements étrangers comme tels sans qu'elle reconnaisse formellement l'obligation d'obtenir l'accord des provinces visées.

Quoi qu'il en soit de l'opportunité d'une intervention à caractère général, un projet de loi pour être acceptable par le Québec devrait reconnaître explicitement les économies régionales et respecter les juridictions provinciales.

En pratique, cela signifie que des références précises aux économies régionales devraient se retrouver dans chacun des critères d'examen des propositions des entreprises étrangères. Le Québec d'ailleurs a déjà suggéré en ce sens des modifications précises à l'article 2.2a.

Bien sûr, peut-on se féliciter de l'engagement que le gouvernement fédéral et le ministre qui serait éventuellement responsable de l'administration de la loi ont pris de consulter les gouvernements provinciaux et de tenir compte des besoins des économies régionales. Mais la consultation, surtout si elle ne dépendait que de la bonne volonté, serait nettement insuffisante, le gouvernement fédéral s'autorisant alors à juger seul des objectifs, des priorités et des besoins définis par les gouvernements provinciaux eux-mêmes.

La référence toute formelle que le gouvernement fédéral a faite à l'article 2.2c aux objectifs de politique économiques et



industriels des gouvernements provinciaux devrait, pour être significative être accompagnée d'un mécanisme de participation de chacun de ces gouvernements tant à l'élaboration des politiques ou des normes d'application (les règlements, par exemple) qu'à l'appréciation des cas concrets. Le contrôle des investissements étrangers affectant vitalelement de nombreuses politiques provinciales et déterminant dans une large mesure l'évolution des économies régionales, devrait en ce sens faire l'objet de décisions paritaires entre les deux ordres de gouvernement.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 43

Thursday, October 18, 1973

Chairman: Mr. Jacques L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 43

Le jeudi 18 octobre 1973

Président: M. Jacques L. Trudel

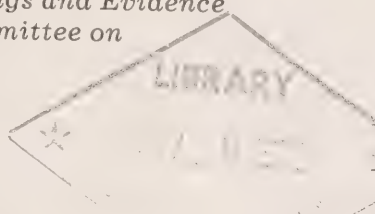
Gouvernement  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Finance, Trade and Economic Affairs

## Finances, du commerce et des questions économiques



### RESPECTING:

Bill C-135, An Act to provide additional financing mechanisms and institutions for the residential mortgage market in Canada (*Residential Mortgage Financing Act*).

### CONCERNANT:

Bill C-135, Loi créant des mécanismes et des institutions supplémentaires de financement dans le domaine du commerce des hypothèques grevant des propriétés résidentielles au Canada (*Loi sur le financement des hypothèques grevant des propriétés résidentielles*).

### APPEARING:

The Honourable Ron Basford,  
Minister of State for Urban Affairs.

### COMPARAÎT:

L'honorable Ron Basford,  
ministre d'État chargé des Affaires urbaines.

### WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

### TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

First Session

Twenty-ninth Parliament, 1973

Première session de la

vingt-neuvième législature, 1973

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,  
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

*Chairman:* Mr. Jacques L. Trudel

*Vice-Chairman:* Mr. Harold T. Herbert

and Messrs.

Blenkarn	Hellyer
Breau	Lambert
Broadbent	(Edmonton West)
Danson	Latulippe
Gilbert	Leblanc (Laurier)

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS  
ÉCONOMIQUES

*Président:* M. Jacques L. Trudel

*Vice-président:* M. Harold T. Herbert

et Messieurs

McKenzie	Smith (Saint-Jean)
Railton	Stevens
Reynolds	Whicher
Ritchie	Woolliams—(19).

(Quorum 10)

*Le greffier du Comité*

J. M.-Robert Normand

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On October 16, 1973:

Mr. Reynolds replaced Mr. Andre,  
Mr. McKenzie replaced Mr. Bawden,  
Mr. Woolliams replaced Mr. McKinnon,  
Mr. Lambert (Edmonton West), replaced Mr.  
Towers,  
Mr. Ritchie replaced Mr. Kempling.

On October 17, 1973:

Mr. Broadbent replaced Mr. Harding,  
Mr. Gilbert replaced Mr. Rodriguez.

On October 18, 1973:

Mr. Trudel replaced Mr. Blais,  
Mr. Smith (St-Jean) replaced Mr. Clermont,  
Mr. Danson replaced Mr. Demers,  
Mr. Whicher replaced Mr. Comtois.

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le 16 octobre 1973:

M. Reynolds remplace M. Andre,  
M. McKenzie remplace M. Bawden,  
M. Woolliams remplace M. McKinnon,  
M. Lambert (Edmonton-Ouest), remplace M.  
Towers,  
M. Ritchie remplace M. Kempling.

Le 17 octobre 1973:

M. Broadbent remplace M. Harding,  
M. Gilbert remplace M. Rodriguez.

Le 18 octobre 1973:

M. Trudel remplace M. Blais,  
M. Smith (St-Jean) remplace M. Clermont,  
M. Danson remplace M. Demers,  
M. Whicher remplace M. Comtois.

## ORDER OF REFERENCE

## HOUSE OF COMMONS

Wednesday, September 19, 1973.

*Ordered*,—That Bill C-135, An Act to provide additional financing mechanisms and institutions for the residential mortgage market in Canada, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

ATTEST

## ORDRE DE RENVOI

## CHAMBRE DES COMMUNES

Le mercredi 19 septembre 1973

*Il est ordonné*,—Que le Bill C-135, Loi créant des mécanismes et des institutions supplémentaires de financement dans le domaine du commerce des hypothèques grevant des propriétés résidentielles au Canada, soit déferé au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 18, 1973.  
(55)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques L. Trudel, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Blenkarn, Breaux, Broadbent, Danson, Gilbert, Herbert, Hellyer, Lambert (*Edmonton West*), Leblanc (*Laurier*), Railton, Reynolds, Ritchie, Smith (*Saint-Jean*), Stevens, Trudel, Whicher and Woolliams.

*Appearing:* The Honourable Ron Basford, Minister of State for Urban Affairs.

*Witnesses: From the Department of Insurance:* Mr. R. Humphrys, Superintendent of Insurance; *from the Central Mortgage and Housing Corporation:* Mr. A. D. Wilson, Executive Director.

The Committee proceeded to the consideration of Bill C-135, An Act to provide additional financing mechanisms and institutions for the residential mortgage market in Canada (*Residential Mortgage Financing Act*).

The Chairman Mr. Harold T. Herbert, presented the Eighth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure which is as follows:

## EIGHTH REPORT

MONDAY, OCTOBER 15, 1973.

The Sub-committee on Agenda and Procedure met this day at 5:30 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Harold T. Herbert, presiding.

*Members present:* Messrs. Blais, Broadbent, Lambert (*Edmonton West*) and Herbert.

Your Sub-committee met to discuss the future programme of this Committee.

Your Sub-committee has agreed to make the following recommendations:

(a) That this Committee sit on Thursday, October 18, 1973 from 9:30 o'clock a.m. to 12:30 o'clock p.m. to consider Bill C-135, Residential Mortgage Financing Act, and that the Honourable Ron Basford, Minister of State for Urban Affairs be invited to appear;

(b) That, if the Committee has not concluded the consideration of Bill C-135, on Thursday, October 18, 1973, it resume consideration of said Bill on Tuesday, October 23, 1973 from 9:30 o'clock a.m. to 12:30 o'clock p.m.;

(c) That, if the Committee concludes its consideration of Bill C-135, Residential Mortgage Financing Act, on Thursday, October 18, 1973, it proceed on Tuesday, October 23, 1973, to the consideration of Bill C-183, An Act to amend the Cooperative Credit Associations Act, from 9:30 o'clock a.m. to 12:30 o'clock p.m. and that the Superintendent of Insurance, Mr. R. Humphrys, be invited to appear.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 OCTOBRE 1973  
(55)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 9 heures 40 sous la présidence de M. Jacques L. Trudel.

*Membres du Comité présents:* MM. Blenkarn, Breaux, Broadbent, Danson, Gilbert, Herbert, Hellyer, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Leblanc (*Laurier*), Railton, Reynolds, Ritchie, Smith (*Saint-Jean*), Stevens, Trudel, Whicher et Woolliams.

*Comparaît:* L'honorable Ron Basford, ministre d'État chargé des Affaires urbaines.

*Témoins: Du Département des assurances:* M. R. Humphrys, surintendant des assurances; *de la Société centrale d'hypothèques et de logement:* M. A. D. Wilson, directeur exécutif.

Le comité entreprend l'étude du bill C-135, loi créant des mécanismes et des institutions supplémentaires de financement dans le domaine du commerce des hypothèques grevant des propriétés résidentielles au Canada (*Loi sur le financement des hypothèques grevant des propriétés résidentielles*).

Le président, M. Harold T. Herbert, présente le Huitième rapport du sous-comité du programme et de la procédure qui se lit comme suit:

## HUITIÈME RAPPORT

LE LUNDI 15 OCTOBRE 1973.

Le sous-comité du programme et de la procédure se réunit aujourd'hui à 17 h. 30 sous la présidence de M. Harold T. Herbert.

*Membres présents:* MM. Blais, Broadbent, Lambert (*Edmonton-Ouest*) et Herbert.

Votre sous-comité se réunit pour étudier le prochain programme du Comité.

Votre sous-comité convient de faire les recommandations suivantes:

(a) Que le Comité siège le jeudi 18 octobre 1973 de 9 h. 30 à 12 h. 30 pour étudier le bill C-135, Loi sur le financement des hypothèques grevant des propriétés résidentielles, et que l'honorable Ron Basford, ministre d'État des Affaires urbaines, soit invité à comparaître;

(b) Que, si le Comité n'a pas terminé l'étude du bill C-135 le jeudi 18 octobre 1973, il reprenne l'étude dudit bill le mardi 23 octobre 1973, de 9 h. 30 à 12 h. 30;

(c) Que, si le Comité termine son étude du bill C-135, Loi sur le financement des hypothèques grevant des propriétés résidentielles, le jeudi 18 octobre 1973, il entreprenne le mardi 23 octobre 1973, l'étude du bill C-183, Loi modifiant la loi sur les associations coopératives de crédit, de 9 h. 30 à 12 h. 30, et que le Surintendant des assurances, M. R. Humphrys, soit invité à comparaître.

(d) That the Committee sit on Thursday, October 25, 1973, from 9:30 o'clock a.m. to 12:30 o'clock p.m. to consider Bill C-183, An Act to amend the Cooperative Credit Associations Act and that Mr. D. Gauley of Gauley, Duker, Dahlem and Wooff, Barristers and Solicitors of Saskatoon, Saskatchewan, be invited to appear.

(e) That, if the Committee does not hear the Superintendent of Insurance, Mr. Humphrys, on Tuesday, October 23, 1973, this Committee sit on Tuesday, October 30, 1973, from 9:30 o'clock a.m. to 12:30 o'clock p.m. for that purpose.

At 5:55 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned.

The Eighth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure was concurred in.

Mr. Harold T. Herbert then resigned from his Office of Chairman of the Committee and the Clerk of the Committee presided over the election of a Chairman.

Mr. Breau, seconded by Mr. Blenkarn, moved,—That Mr. Jacques L. Trudel do take the Chair of this Committee as Chairman.

Mr. Gilbert, seconded by Mr. Reynolds, moved,—That Mr. Broadbent do take the Chair of this Committee as Chairman.

The question being put on the first motion,—That Mr. Jacques L. Trudel do take the Chair of this Committee as Chairman, it was agreed to on the following division: YEAS: 7; NAYS: 1, and Mr. Jacques L. Trudel was invited to take the Chair.

Mr. Trudel thanked the Members of the Committee, informed members that the Vice-Chairman, Mr. Blais had been replaced as a Member of the Committee and then called for a motion to elect a Vice-Chairman.

Mr. Railton, seconded by Mr. Leblanc (*Laurier*), moved,—That Mr. Harold T. Herbert be appointed Vice-Chairman of this Committee.

Mr. Gilbert, seconded by Mr. Broadbent, moved,—That Mr. Blenkarn be appointed Vice-Chairman of this Committee.

The question being put on the first motion,—That Mr. Harold T. Herbert be appointed Vice-Chairman of this Committee, it was agreed to on the following division: YEAS: 11; NAYS: 0.

The Minister made an opening statement.

The Minister and witnesses answered questions.

The questioning continuing;

At 11:40 o'clock a.m.,

Agreed,—That the Committee adjourn to the call of the Chair.

(d) Que le Comité siège le jeudi 25 octobre 1973 de 9 h. 30 à 12 h. 30 pour étudier le bill C-183, Loi modifiant la loi sur les associations coopératives de crédit, et que M. D. Gauley de l'étude Gauley, Duker, Dahlem et Wooff, avocats à Saskatoon, Saskatchewan, soit invité à comparaître.

(e) Que, si le Comité n'entend pas le Surintendant des assurances, M. Humphrys, le mardi 23 octobre 1973, le Comité siège le mardi 30 octobre 1973, de 9 h. 30 à 12 h. 30, à cet effet.

A 17 h. 55, le sous-comité suspend ses travaux.

Le Huitième rapport du sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

M. Harold T. Herbert donne ensuite sa démission à titre de président du comité et le greffier du comité préside à l'élection d'un président.

M. Breau, appuyé par M. Blenkarn propose,—Que M. Jacques L. Trudel assume la présidence du comité.

M. Gilbert, appuyé par M. Reynolds propose,—Que M. Broadbent assume la présidence du comité.

La première motion est mise aux voix: Que M. Jacques L. Trudel assume la présidence du comité, et est adoptée à 7 contre 1 et M. Jacques L. Trudel est invité à prendre le fauteuil.

M. Trudel remercie les membres du comité, informe les membres que le vice-président, M. Blais, a été remplacé comme membre du comité et se dit prêt alors à recevoir les mises en candidature pour le choix d'un vice-président.

M. Railton, appuyé par M. Leblanc (*Laurier*), propose,—Que M. Harold T. Herbert soit nommé vice-président du comité.

M. Gilbert, appuyé par M. Broadbent, propose,—Que M. Blenkarn soit nommé vice-président du comité.

La première motion est mise aux voix,—Que M. Harold T. Herbert soit nommé vice-président du comité, et est adoptée à 11 contre 0.

Le ministre fait une déclaration préliminaire.

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

La période de questions se poursuit.

A 11 h. 40,

*Il est convenu*—que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. M. Robert Normand

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, October 18, 1973

[Text]

• 0942

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum.

We have for considerable Bill C-135, an Act to provide additional financing mechanisms and institutions for the residential mortgage market in Canada, the Residential Mortgage Financing Act.

Appearing before us this morning is the Hon. Ron Basford, Minister of State for Urban Affairs and officials from his department.

For the first order of business, gentlemen, I would like to present the subcommittee report on agenda and procedure which met on October 15, at 5:30 p.m. with myself presiding and members present: Messrs. Blais, Broadbent, and Lambert (Edmonton West).

(See *Minutes of Proceedings*)

**The Chairman:** Gentlemen, could I have a motion to approve the report of the subcommittee on agenda and procedure?

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, the House commences business at 11 o'clock today. I believe when the subcommittee met it had no advice that the House would start at 11 o'clock. Has the subcommittee any suggestions on that first?

**The Chairman:** No, it is entirely up to the committee whether you decide to change this report now and attend the House at 11 o'clock or whether you wish to continue.

**Mr. Woolliams:** The House is meeting at 11 o'clock to debate the two amendments on the capital punishment bill. The question period does not start until 2 o'clock. I did not discuss this with my colleagues but I would be prepared to go ahead this morning.

• 0945

I know this Committee—Mr. Lambert is here—has a lot of work to do and we are here only because this bill has to go through the Finance Committee.

**An hon. Member:** This is perfectly fine with me.

**An hon. Member:** I must apologize but might I be advised of what has happened.

**Mr. Chairman:** At the moment we are just trying to pass the steering committee report which provides for the meeting today and the meetings next week.

**Mr. Woolliams:** I think you should emphasize though, with the greatest respect, Mr. Chairman, that the question is whether, because the House is sitting at 11:00 o'clock, we should continue to 12:30 p.m. I said that I was in favour of sitting through to 12:30 p.m.

**Mr. Gilbert:** I am opposed to sitting through to 12:30 p.m., Mr. Chairman, because the House is meeting at 11:00 o'clock and many of us are involved in this particular subject matter. I do not see why this should take priority.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 18 octobre 1973

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum.

A l'ordre du jour, nous avons l'étude du Bill C-135, Loi créant des mécanismes et des institutions supplémentaires de financement dans le domaine du commerce des hypothèques grevant des propriétés résidentielles au Canada, c'est-à-dire la loi sur le financement des hypothèques grevant des propriétés résidentielles.

Ce matin nous avons avec nous M. Ron Basford, ministre d'État chargé des Affaires urbaines, et plusieurs hauts fonctionnaires de son Ministère.

En premier lieu, messieurs, je désire vous soumettre le rapport du sous-comité sur l'ordre du jour et la procédure qui s'est réuni le 15 octobre à 17 h. 30; je présidais cette séance à laquelle assistaient également MM. Blais, Broadbent et Lambert d'Edmonton-Ouest.

(voir le procès-verbal)

**Le président:** Messieurs, l'un d'entre vous aurait-il l'obligeance de me présenter une motion approuvant le rapport du sous-comité?

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, la Chambre siège à 11 h ce matin. Je crois qu'au moment où le sous-comité s'est réuni, il ne savait pas encore que la Chambre siégerait à 11 h. Pour commencer, est-ce que les membres du sous-comité ont une proposition à faire?

**Le président:** Non, c'est au Comité de décider s'il désire modifier ce rapport pour se rendre à la Chambre à 11 h. ou poursuivre ses travaux passé cette heure-là.

**M. Woolliams:** La Chambre se réunit à 11 h. pour discuter des deux amendements au projet de loi sur la peine capitale. La période des questions ne commencera pas avant 14 h. Je n'en ai pas discuté avec mes collègues mais je serais tout disposé à poursuivre notre séance de ce matin.

Je sais que ce Comité a de nombreuses occupations et si nous sommes ici c'est uniquement que ce projet de loi doit être soumis au Comité des finances.

**Une voix:** Cela me convient parfaitement.

**Une voix:** Je vous prie de m'excuser, mais peut-on m'expliquer de quoi il est question?

**Le président:** Pour l'instant nous essayons d'adopter le rapport du comité directeur qui prévoit la séance d'aujourd'hui et celles de la semaine prochaine.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, je me permets de souligner qu'il s'agit de décider si nous voulons siéger jusqu'à 12 h. 30, étant donné que la Chambre se réunit à 11 h. J'ai dit que pour ma part j'étais disposé à siéger jusqu'à 12 h. 30.

**M. Gilbert:** Je ne suis pas d'accord, monsieur le président, parce que la Chambre se réunit à 11 h. 00 et la plupart d'entre nous s'intéressent particulièrement à ce sujet. Je ne vois pas pourquoi on devrait accorder la priorité à ce Comité.



[Texte]

**The Chairman:** First of all, let us have a motion to get this on the table. Will somebody move it?

**Mr. Breau:** We have a motion now, Mr. Chairman.

**The Chairman:** All right. Does someone want to move an amendment to the motion?

**Mr. Leblanc (Laurier):** The subcommittee report states that we sit from 9:30 a.m. to 12:30 p.m., and I move that this report be concurred in.

**The Chairman:** Fine. Does anybody wish to change that report?

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, the hon. member from Broadview disagreed with his colleague on this Committee, who, on behalf of the NDP, agreed to sit until 12:30 p.m. and he has raised a procedural point with me to which I do not know the answer. Can we by a simple majority, make a decision to sit in Committee through to 12:30 p.m.?

**Mr. Gilbert:** You are outvoted.

**The Chairman:** All in favour of that report?

Motion agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, the second order of business is just a routine cleanup.

You will recall that when Jacques Trudel, Chairman of this Committee, left on official business we had an election for a new chairman and, to regularize the matter, I shall now resign as Chairman of this Committee and let the Clerk take over the Chair to elect a new chairman. Also, Mr. Blais has been taken off this Committee as vice-Chairman so we also will have an election for a vice-chairman.

**The Clerk of the Committee:** Gentlemen, the first order of business of this Committee is to proceed with the election of a new chairman.

**Mr. Breau:** Mr. Chairman, I would like to nominate Jacques Trudel as our chairman.

**Mr. Blenkarn:** I second that motion.

**Mr. Gilbert:** I nominate Ed Broadbent.

**The Clerk of the Committee:** Is there a seconder?

**An hon. Member:** We will be here until 12:30 p.m.

**An hon. Member:** Has he accepted the nomination?

**The Clerk of the Committee:** The motion is as follows: moved by Mr. Breau, seconded by Mr. Blenkarn, that Mr. Jacques Trudel be elected chairman of this Committee.

All those in favour?

**Mr. Gilbert:** There is another nomination, Mr. Chairman. I nominated Mr. Broadbent.

**The Clerk of the Committee:** The question is on the first motion moved by Mr. Breau and seconded by Mr. Blenkarn, that Mr. Jacques Trudel be elected chairman of this Committee.

[Interprétation]

**Le président:** Commençons par recevoir une motion. L'un d'entre vous est-il disposé à la déposer?

**M. Breau:** Monsieur le président, nous avons maintenant une motion.

**Le président:** Très bien. Y a-t-il un amendement à cette motion?

**M. Leblanc (Laurier):** Le rapport du sous-comité prévoit que nous siégerons de 9 h. 30 à 12 h. 30 et je propose que ce rapport soit adopté.

**Le président:** Parfait. L'un d'entre vous désire-t-il modifier ce rapport?

**M. Gilbert:** Monsieur le président, le député de Broadview a déclaré qu'il n'était pas d'accord avec ses collègues qui, au nom du NPD, ont accepté de siéger jusqu'à 12 h. 30. Il a posé une question de procédure dont je ne connais pas la réponse. Pouvons-nous par un vote à la majorité simple, prendre la décision de siéger jusqu'à 12 h. 30?

**M. Gilbert:** La majorité en dispose autrement.

**Le président:** Qui est en faveur du rapport?

La motion est adoptée.

**Le président:** Messieurs, nous allons maintenant régler une question de routine.

Vous vous souviendrez que lorsque Jacques Trudel, président de ce Comité, nous a quittés, nous avons élu un nouveau président et, pour régulariser la situation, je vais maintenant présenter ma démission du poste de président de ce Comité et céder ma place au greffier pour que nous puissions élire un nouveau président. Également, puisque M. Blais n'occupe plus le siège de vice-président de ce Comité, nous élirons un nouveau vice-président.

**Le greffier du comité:** Messieurs, nous allons tout d'abord élire un nouveau président.

**M. Breau:** Monsieur le président, je désire présenter la candidature de Jacques Trudel à la présidence.

**M. Blenkarn:** J'appuie cette motion.

**M. Gilbert:** Je présente la candidature de Ed Broadbent.

**Le greffier du comité:** Cette motion est-elle appuyée?

**Une voix:** Cela va durer jusqu'à 12 h. 30.

**Une voix:** A-t-il accepté que l'on présente sa candidature?

**Le greffier du comité:** La motion se lit comme suit: Proposé par M. Breau, appuyé par M. Blenkarn, que M. Jacques Trudel soit élu président de ce Comité.

Que tous ceux qui sont en faveur lèvent la main.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, une autre candidature a été proposée. J'ai proposé M. Broadbent.

**Le greffier du comité:** Nous allons d'abord voter sur la première motion présentée par M. Breau et secondée par M. Blenkarn, demandant que M. Jacques Trudel soit élu président de ce Comité.



## [Text]

All those in favour.

**An hon. Member:** Oh, look at that—voting with the government again!

**The Clerk of the Committee:** Against?

Motion agreed to.

**The Clerk of the Committee:** Yeas 7, nays 1. I declare Mr. Jacques L. Trudel elected Chairman of this Committee and invite him to take the chair.

• 0950

**The Chairman:** Thank you very much gentlemen.

I shall now receive nominations for the vice-chairmanship.

**Mr. Railton:** I nominate Mr. Harold Herbert.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Seconded.

**The Chairman:** We have another nomination.

**Mr. Gilbert:** Yes, Mr. Don Blenkarn, Mr. Chairman.

**Mr. Broadbent:** I second it.

**The Chairman:** On the first motion, moved by Mr. Railton, seconded by Mr. Leblanc that Mr. Herbert be named Vice-Chairman of this Committee.

Motion agreed to.

**The Chairman:** We have the Hon. Ron Basford, Minister of State for Urban Affairs appearing before us. I understand, Mr. Minister, that you have a short opening statement to make.

**Hon. Ron Basford (Minister of State for Urban Affairs):** Yes, Mr. Chairman. First, by way of introduction, may I say that I have beside me Mr. A. D. Wilson the Executive Director for Central Mortgage and Housing Corporation and Mr. R. Humphrys, whom I am sure all members know, the Superintendent of Insurance from the Department of Finance. The Committee has been supplied, I believe, with a list of other advisers who are here: Mr. B. D. Champion, Adviser, Department of Finance, Mr. A. E. J. Thompson, Director, Corporate and Business Income Division, Department of Finance, Mr. R. T. Adamson, Executive Director, Central Mortgage and Housing Corporation, Dr. A. Stukel, Assistant Director, Economics and Statistics, Central Mortgage and Housing Corporation.

**Mr. Gilbert:** On a point of order, Mr. Chairman, before we proceed. I assume that after Mr. Basford completes his remarks today, and probably next week, we shall be calling other witnesses. Is there any indication of what other witnesses we shall be calling?

**The Chairman:** This was not my understanding of the steering committee's report.

**Mr. Herbert:** I can report for the steering committee: the matter was discussed; the members present decided that no witnesses will be called.

**Mr. Broadbent:** On that point of order or point of information, Mr. Chairman: it is true that the steering committee, as a whole, decided not to call witnesses. But on behalf of the New Democratic Party I urged my colleagues in the Conservative and Liberal Parties to have witnesses but was outvoted. I should like the record to show that the New Democratic Party did wish to have witnesses called, particularly representatives of the banks, insurance companies and trust companies to explain what a difficult situation they are in in the present situation—the profit

## [Interpretation]

Tous ceux qui sont en faveur?

**Une voix:** Voyez-vous ça, ils votent encore du côté du gouvernement!

**Le greffier du comité:** Contre?

La motion est adoptée.

**Le greffier du comité:** Par sept voix contre une, je déclare M. Jacques L. Trudel président de ce Comité et je l'invite à venir prendre place.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs.

J'attends maintenant les propositions de candidatures à la vice-présidence.

**M. Railton:** Je propose la candidature de M. Harold Herbert.

**M. Leblanc (Laurier):** Je la seconde.

**Le président:** Une autre candidature nous est proposée.

**M. Gilbert:** Oui, M. Don Blenkarn, monsieur le président.

**M. Broadbent:** Je seconde la proposition.

**Le président:** Nous votons maintenant sur la première motion, proposée par M. Railton, secondée par M. Leblanc, que M. Herbert soit nommé vice-président de ce Comité.

La motion est adoptée.

**Le président:** Nous recevons ce matin l'honorable Ron Basford, ministre d'État chargé des affaires urbaines. Monsieur le ministre, vous avez, je crois, une courte déclaration d'ouverture à nous faire.

**L'hon. Ron Basford (ministre d'État chargé des Affaires urbaines):** Oui, monsieur le président. En premier lieu, permettez-moi de vous présenter nos collègues, à côté de moi, M. A. D. Wilson, directeur exécutif de la Société centrale d'hypothèques et de logement ainsi que M. R. Humphrys, vous le connaissez tous j'en suis certain, il est surintendant du Département des assurances du ministère des Finances. Vous avez reçu, je crois, une liste des autres conseillers qui m'accompagnent: M. B. D. Champion, conseiller au ministère des Finances, M. A. E. J. Thompson, directeur de la division du revenu des particuliers et des sociétés du ministère des Finances, M. R. T. Adamson, directeur exécutif de la Société centrale d'hypothèques et de logement, M. A. Stukel, directeur adjoint du Département de l'économie et des statistiques de la Société d'hypothèques et de logement.

**M. Gilbert:** J'invoque le Règlement, monsieur le président, avant que nous ne poursuivions. Je suppose que lorsque M. Basford aura terminé ce matin ou peut-être la semaine prochaine, nous convoquerons d'autres témoins. Sait-on déjà qui seront ces témoins?

**Le président:** Ce n'est pas ce que j'avais déduit du rapport du comité directeur.

**M. Herbert:** Je peux vous dire ce qui a été dit au comité directeur: nous en avons discuté; les députés présents ont décidé de ne pas convoquer d'autres témoins.

**M. Broadbent:** A ce sujet, monsieur le président, un renseignement: il est exact que le comité directeur dans son ensemble, a décidé de ne pas convoquer de témoins. Mais au nom du Nouveau parti démocratique, j'avais insisté auprès de mes collègues conservateurs et libéraux pour que des témoins soient convoqués mais cette requête a été refusée. Je désirerais qu'il soit officiellement établi que le Nouveau parti démocratique désirait convoquer des témoins, en particulier des représentants des banques, des compagnies d'assurance et des sociétés de fiducie qui

[Texte]

margins being extremely low. It would have been very interesting to have heard their complaints about the difficulties. I think the record should simply show that we wanted witnesses and that it was decided not to have them.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I think Mr. Broadbent should say that, at the time, his discussion was limited to the possibility of a representative of the Government of Manitoba making representations. There was no insistence upon calling anybody from the financial side at all. It was as simple as that.

• 0955

**Mr. Broadbent:** On that point, I mentioned that as a specific first request we had had from the Government of Manitoba to appear. That is why it was suggested, and it was out-voted. If we had had agreement on that, I would certainly have favoured calling other witnesses.

**The Chairman:** I will recognize Mr. Leblanc. However, before I do, gentlemen, I hope that the entire steering committee's deliberations will not be brought forth again. I think we have gone through the steering committee's report and it has been accepted by a majority of this Committee. I think we should proceed. I do not know whether your point of order is on the same subject, Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That was my point of order, Mr. Chairman. We have already disposed of the report of the subcommittee and, according to our rules of procedure, I do not believe we should come back to that report.

**The Chairman:** That is my understanding of the rules, Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. Basford:** Mr. Chairman, I appreciate the Committee sitting and the invitation to appear before it on this bill with which I am anxious to proceed. This bill provides a tax conduit measure, and I am somewhat of a conduit myself for several departments that are interested in this measure, such as Central Mortgage and Housing, but I am simply the vehicle for presenting it to Parliament and to the Committee. I have some difficulty this morning and I hope the Committee will be lenient about it. Normally I would be able to be here all morning, but as it turns out the Cabinet is meeting as usual. Normally I would sit in the Committee, but there are a number of items in the Cabinet which I have to speak to. I suggest we see how the debate goes. I know there is the subject of amendments to be put forward. We might discuss those and I will then see if I could have the indulgence of the Committee to be excused at some time, if that is possible. We will see how the discussion goes. If those amendments relate to very technical matters, a discussion with the officials might be more useful than with me, in any event, but we will see how it goes this morning.

The principles of the bill involved were thoroughly debated in the House. I think the intentions of this bill are fairly clear, but simply to refresh my memory and that of the Committee, it is obviously designed to be one measure to help to stimulate the flow of private capital into the

[Interprétation]

auraient pu nous expliquer la situation difficile dans laquelle elles se trouvent actuellement, puisque les marges bénéficiaires sont extrêmement réduites. Il eut été fort intéressant d'entendre les plaintes qu'elles avaient à formuler à ce sujet. Je désire donc que le procès-verbal fasse état du fait que nous avons demandé la présence de témoins mais que la majorité en a disposé autrement.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, M. Broadbent pourrait ajouter qu'à ce moment-là, on s'était contenté de discuter de la possibilité de convoquer un représentant du gouvernement du Manitoba. Personne n'a insisté pour que le secteur financier soit représenté également. C'était aussi simple que cela.

**M. Broadbent:** A ce sujet, si j'en ai parlé c'est que le gouvernement du Manitoba avait demandé spécifiquement à comparaître. C'est ce qui a motivé la suggestion qui a d'ailleurs été rejetée. Si nous avons pu nous mettre d'accord à ce sujet, j'aurais bien aimé que d'autres témoins soient convoqués.

**Le président:** Je vais donner la parole à M. Leblanc. Mais tout d'abord, messieurs, j'espère que nous n'allons pas recommencer toutes les délibérations du Comité directeur. Nous avons pris connaissance du rapport du Comité directeur, ce rapport a été accepté par une majorité des membres de ce Comité. Nous devons maintenant poursuivre. Monsieur Leblanc, je ne sais pas si c'est de cela que vous voulez parler.

**M. Leblanc (Laurier):** C'est précisément ce dont j'allais parler, monsieur le président. Nous avons déjà réglé la question du rapport du sous-comité et, d'après nos règlements, je ne pense pas que nous puissions y revenir.

**Le président:** C'est également comme cela que j'entends les règlements, monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci.

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. Basford:** Monsieur le président, je vous remercie de l'invitation à comparaître que vous avez bien voulu me faire parvenir et je suis tout à fait désireux de discuter de ce bill. Ce projet de Loi constitue une mesure d'orientation fiscale et je sers moi-même de porte-parole à plusieurs ministères qui s'intéressent à cette mesure, par exemple la Société centrale d'hypothèques et de logement; je suis donc uniquement un véhicule de charger de soumettre cette mesure au Parlement et au Comité. Ce matin je constate un problème, j'espère que le Comité fera preuve de compréhension. Le cabinet s'est réuni ce matin comme d'habitude, mais, normalement, j'aurais pu rester parmi vous toute la matinée; or, ce matin je dois prendre la parole au cabinet à propos de certaines questions. Nous pouvons peut-être voir comment les choses se déroulent, je sais que des amendements seront déposés. Nous pourrions peut-être en discuter et le Comité aura peut-être ensuite l'amabilité de m'excuser, si cela est possible. Mais nous verrons comment les choses se passeront. Si ces amendements portent sur des questions très techniques, il vaudra peut-être mieux que vous posiez de questions aux fonctionnaires qui m'accompagnent et, de toute façon, nous verrons bien comment les choses se passeront.

Les principes contenus dans ce projet de Loi ont fait l'objet de discussions approfondies à la Chambre. Les objectifs de ce bill me semblent suffisamment clairs et pour nous remettre ces choses en mémoire je dirais simplement que ce projet de Loi est destiné à stimuler l'apport de



## [Text]

residential housing market and to help ensure that funds are readily accessible to do the kind of housing job we must do over the next decade if all Canadians are going to be adequately sheltered. For the next decade in this country we are going to need some 2.5 million new housing units to meet the needs of new families being formed and to replace substandard housing that is presently in our stock. This means that we are going to need some \$40 billion to \$50 billion in capital over the next decade.

The current flow of capital into the housing market this year is running at about \$4.5 billion, and very soon we are going to need an annual investment of some \$5 billion. Just to show the rate of growth of that need for our demand for investments, in 1968, which is five years ago, the demand, which soon will be \$5 billion, was \$2.7 billion.

I am confident from the representations that have been made to me, from the contacts that we have made and from the research effort that has gone into this bill through the various departments and outside workers that this bill is going to be of assistance in increasing the flow of capital into the housing market. How effective this bill will be obviously depends on how investors will respond to the new institutions provided for in the bill which it creates. All of our consultations with the financial community to date indicate that they feel it will be appropriate and effective and will have an important impact on the market.

I believe—and these are obviously just estimates—that shortly after its implementation we can hopefully expect its two measures to possibly generate \$500 million into the residential mortgage market.

## • 1000

At the same time, if we can get more private money into that pool that is required for housing, it makes it easier for government at all levels to divert public money and governmental capital towards those people who are not able to finance their housing with their own resources. I think we discussed before in the House and in presentations made with the bill two problems with regard to residential mortgages. First, they are not absolutely liquid. It is, in the view of some investors, difficult to get in and out of the market if their circumstances or their investment strategy changes. Secondly, it is very difficult for small investors to get into the residential market. Unless you have a big chunk of capital to invest and either you yourself are very knowledgeable about the market or have access to some free knowledgeable advice and expertise in the residential mortgage market, you are not going to be into it. This bill recognizes those two difficulties with the residential mortgage market and tries to set up institutions to deal with them: first to put residential mortgages on a more nearly equal footing with other kinds of investment from the point of view of liquidity accessibility through the mortgage investment exchange corporation. Secondly, we are proposing to allow the creation of new kinds of business enterprise provided for in the bill, mortgage investment companies, to permit smaller investors, including pension funds and credit unions as well as individuals. I would see these being used by individuals, especially groups of

## [Interpretation]

capitaux privés dans le marché de la construction résidentielle; destiné également à faire en sorte que des fonds soient disponibles pour mener à bien au cours des 10 prochaines années nos projets dans le domaine du logement, c'est-à-dire faire en sorte que tous les Canadiens soient bien logés. Au cours des 10 prochaines années nous aurons besoins de 2.5 millions de logements nouveaux pour faire face aux besoins des familles qui seront créées et pour remplacer les logements insuffisants dont nous disposons actuellement. Cela signifie que nous aurons besoins de 40 à 50 milliards de dollars sous forme de capital au cours de la prochaine décennie.

Cette année l'apport de capital dans le secteur de logement est d'environ 5.4 milliards mais très bientôt, nous prévoyons un investissement annuel d'environ 5 milliards. Pour vous montrer le taux de croissance de demandes d'investissements, en 1968, c'est-à-dire il y a 5 ans, la demande qui atteindra bientôt 5 milliards de dollars était de 2.7 milliards de dollars.

D'après ce que j'ai entendu dire, d'après les contacts que nous avons établis, et les recherches faites au sujet de ce projet de loi par les différents ministères et chercheurs du secteur privé, je suis certain que ce projet de loi sera un instrument efficace pour augmenter l'apport de capital sur le marché du logement. L'efficacité de ce projet de loi dépendra évidemment de la façon dont les investisseurs réagiront à la création des nouvelles institutions prévues par le projet de loi. Jusqu'à présent, toutes les consultations que nous avons eues avec les milieux financiers montrent que ceux-ci estiment un projet de loi susceptible de continuer un moyen approprié et efficace ayant des répercussions importantes sur le marché.

J'estime—et cela ne peut être qu'une évaluation—que nous pouvons nous attendre, très peu de temps après sa mise en vigueur, à ce que les deux mesures contenues dans ce projet de loi provoquent l'arrivée d'environ 500 millions de dollars sur le marché des hypothèques résidentielles.

Parallèlement, si nous pouvons obtenir une plus grande entrée de capitaux privés dans ce fonds nécessaire pour l'habitation, il est plus facile pour les gouvernements à tous les paliers d'utiliser les fonds publics et le capital des gouvernements de façon à aider les gens qui n'ont pas les ressources nécessaires pour financer la construction de leurs propres maisons. Je crois que, lors du débat en Chambre et de la présentation du bill, nous avons discuté de deux problèmes que posent les hypothèques résidentielles. Premièrement, elles ne sont pas absolument liquides. Certains investisseurs sont d'avis qu'il est difficile de pénétrer dans le marché ou d'en sortir si leur conjoncture ou leur stratégie d'investissements changent. Deuxièmement, les petits investisseurs ont beaucoup de mal à pénétrer dans le marché résidentiel. A moins de posséder un imposant capital à investir et de très bien connaître le marché ou de pouvoir obtenir gratuitement des conseils d'experts sur le marché de l'hypothèque résidentielle, l'individu ne pourra pas être actif dans ce secteur. Le bill reconnaît ces deux difficultés du marché de l'hypothèque résidentielle et il tente de mettre sur pied des institutions qui permettront d'y faire face. Premièrement, afin de mettre les hypothèques résidentielles sur le même pied à peu près que les autres genres d'investissements au niveau de la liquidité, on rend ce secteur accessible par l'intermédiaire de la Bourse fédérale d'hypothèques. Deuxièmement, nous proposons de permettre la création d'un nouveau genre d'en-

## [Texte]

individuals in smaller areas where residential mortgages may not be quite as available as they are in larger centres but to encourage those smaller investors who do not have the big blocks of capital and the sophisticated expertise to bring their money into the residential mortgage market. These companies under federal government supervision will provide access and expertise in the mortgage field in much the same way as mutual funds make it easier for many people to invest in equity stock and I think that that is really, in looking at the mortgage investment companies, the analogy in all respects that is appropriate. As mutual funds have been a source and a vehicle for the collecting of capital for investment in common stocks or equity stocks, we would hope that the mortgage investment companies are the same form of vehicle for the collection of capital, the gathering together of capital, for investment in residential mortgage business.

That, Mr. Chairman, is just a very short statement simply to put on the record a general description of the bill. I would be happy to answer any questions of a general nature. I have my advisers here for some of the technical questions which I know members want to ask.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Minister. I will now recognize Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** Thank you, Mr. Chairman. I want to thank the Minister for his summary. Of course, we already have had a statement in the House along similar lines. I would just like in my preliminary remarks to say that some of our members have got some amendments to move. Mr. Don Blenkarn—you may want, Mr. Chairman, after I have made a few preliminary remarks in reference to this bill, to have him outline at this stage, although he has not got the formal amendments with him but he will have them here shortly as they are being drafted, where they will come in the bill so we can go ahead without any delay. I would say this, that although we said in the House and we still maintain, of course, that position, that we support this bill, we are dealing with a very serious matter in Canada and I think all members of our party here and perhaps all members around the whole Committee will agree that we have a housing crisis. The interest rates are probably the highest we have had or at least as high as any other time in the economic history of the country. People are suffering. We talk about inflation, the cost of food, but actually the percentage of the increase in cost in shelter for the average Canadian has exceeded even that high cost of food. Actually I cannot see anything even in this bill, which sets up facilities for liquidity which the Minister has discussed, that will do anything to bring down the interest rates of the high cost of housing which is causing much suffering and hardship to the average person. I think the only way we can really get people interested in this kind of investment is to create some tax incentive. It seems to me there has been a group here in Canada that thinks high taxes is the answer to everything. It seems to me that lower taxes or greater incentives is the answer to much of this problem. I would not like to come out positively and

## [Interprétation]

treprises commerciales prévues dans le bill, soit les compagnies de placements hypothécaires, afin de rendre possible la participation des petits investisseurs, y compris les caisses de pensions, les coopératives de crédit et les particuliers. Je prévois qu'elles seraient utilisées par des particuliers, surtout des groupes de particuliers dans de petites régions où les hypothèques résidentielles ne sont pas aussi facilement disponibles que dans les grands centres. On veut encourager ces petits investisseurs qui n'ont pas un capital imposant et les connaissances poussées nécessaires pour placer leur argent dans le marché de l'hypothèque résidentielle. Sous surveillance du gouvernement fédéral, ces compagnies fourniront des conseils d'experts qui permettront d'acquiescer des hypothèques un peu de la même façon que les fonds mutuels permettent à beaucoup de gens d'investir plus facilement en achetant des actions de compagnies. Je crois que, en ce qui concerne les compagnies de placements hypothécaires, c'est là l'analogie qui est la plus appropriée à tous les points de vue. Tout comme les fonds mutuels ont servi d'intermédiaire et de moyen de rassembler un capital d'investissements dans des actions ordinaires ou privilégiées, nous espérons que les compagnies de placements hypothécaires joueront le même rôle afin de rassembler des fonds qui seront investis dans le secteur des hypothèques résidentielles.

Monsieur le président, je n'ai voulu donner ici qu'une description générale du bill. C'est avec plaisir que je répondrai à toute question générale. J'ai ici mes conseillers qui pourront répondre aux questions techniques que veulent poser certains députés.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le ministre. Je donne la parole à M. Woolliams.

**M. Woolliams:** Merci, monsieur le président. Je remercie le ministre de son exposé. Évidemment, une déclaration similaire a déjà été faite à la Chambre. J'aimerais tout d'abord faire remarquer que certains de nos membres veulent proposer des amendements. Il s'agit de M. Don Blenkarn. Monsieur le président, une fois que j'aurai terminé mes remarques préliminaires à propos de ce bill, vous seriez peut-être intéressé à ce qu'il les décrive sommairement à ce stade, bien qu'il n'ait pas le texte final des amendements avec lui. Il les aura très bientôt car on procède à leur rédaction. Il pourrait dire où vont les amendements afin que nous puissions procéder sans délai. Je ferai remarquer que, même si nous avons affirmé à la Chambre et si nous maintenons toujours notre position en faveur du bill, nous faisons face à une situation très grave au Canada et je crois que tous les membres de notre parti ici présents et peut-être tous les membres du Comité conviendront que nous faisons face à une crise du logement. Les taux d'intérêt ont probablement établi un nouveau record, ou ont au moins égalé tout record antérieur, dans l'histoire économique du pays. La population en souffre. Nous parlons de l'inflation, du coût des aliments, mais, en fait, le taux d'augmentation du coût du logement pour le Canadien moyen a dépassé les coûts élevés de l'alimentation. En fait, je ne vois pas comment ce bill, qui prévoit des mécanismes pour assurer la liquidité, question abordée par le ministre, contribuera à faire diminuer les taux d'intérêt des coûts déjà élevés de l'habitation, lesquels désavantagent énormément le citoyen moyen. J'estime que la seule façon de vraiment amener les gens à s'intéresser à ce genre d'investissements est de créer une certaine forme de stimulant fiscal. J'ai l'impression que pour certains Canadiens, des impôts élevés sont la solution à tous les problèmes. Je



## [Text]

recommend it, but it may be time for us to take a look at the system they have in the United States whereby a certain amount of your property taxes—and perhaps a formula could be worked out for tenants—could be treated as an exemption or expense against the taxable income. Perhaps the same thing could be done up to a certain percentage with interest on mortgages, particularly now when the interest is 10 and 12 per cent.

• 1005

We talk about controlling interest rates, but as long as the Bank of Canada is permitted to set its interest rates—and that is controlled and governed, no doubt, by international pressures and demand—and as long as there is no exchange control, interest rates will continue to climb.

In the statement that the Minister sent to us when the bill was distributed, it says page 21:

In 1967 the formula was amended to allow a full two and a quarter per cent spread between the long-term government bonds and the national housing rate.

In other words, the interest is just too high for the average man to pay. Extending mortgages from 20 years to 40 years is really no answer. All that results is that the person is really paying a higher rent in the form of either taxes or interest on mortgages.

Once again I would like to emphasize that the real answer to this for the average man in Canada is some tax incentive. It is not the amount of money you are making today at all. It is the amount of take-home pay. By the time you have had deducted your personal income tax, your unemployment insurance, your Canada Pension Plan deductions and other deductions you are very lucky if you get home with about 55 per cent of your pay cheque, whatever category you are in, even in the low groups. I would like to emphasize that.

With your permission now, Mr. Chairman, I think Don is ready to summarize the amendments to the bill that he has been working out. You may want to recognize a member from another party, the New Democratic Party, but when you call on one of our men I hope you will recognize Mr. Blenkarn so he can set out his amendments. Then we would know what he had in mind and what proposed sections his amendments refer to.

**The Chairman:** This causes some difficulty at the present time because my understanding was that we were to question the officials. I agree that if we knew what the amendments were it would make it easier, but I think we were going to question and then discuss the amendments at a later time. I think we should have the first round of questions and then possibly get to the amendments, if this is agreeable to the Committee.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Chairman, I would appreciate that. This is a two-part bill. First of all it sets up the residential mortgage exchange corporation and there are a number of questions that I have on that. But I certainly have no amendment. My amendments all deal with the income tax

## [Interpretation]

crois personnellement qu'une diminution des impôts ou de meilleurs stimulants constituent la réponse à une grande partie de ce problème. Je ne voudrais pas prendre de position ferme et le recommander, mais il est peut-être temps d'étudier le système en vigueur aux États-Unis suivant lequel une certaine partie des impôts fonciers—il serait peut-être possible de mettre au point une formule pour les locataires—fait l'objet d'une exemption ou est considérée comme une dépense à soustraire du revenu imposable. On pourrait peut-être faire la même chose dans une certaine mesure avec l'intérêt des hypothèques surtout que ceux-ci atteignent actuellement dix et douze pour cent.

Nous parlons de contrôler les taux d'intérêt, mais aussi longtemps que la Banque du Canada pourra fixer ses propres taux d'intérêt,—lesquels sont certainement liés aux pressions et à la demande internationale—et aussi longtemps qu'il n'y aura aucun contrôle des changes, les taux d'intérêt vont continuer d'augmenter.

Dans la déclaration que le ministre nous a fait parvenir lorsque le bill a été distribué, il affirme, à la page 21:

En 1967, la formule a été modifiée afin de permettre un écart de 2.25 p. 100 entre les obligations à long terme du gouvernement et le taux d'intérêt de la Société centrale d'hypothèques et de logement.

En d'autres termes, le taux d'intérêt est tout simplement trop élevé pour les citoyens moyens. Prolonger la durée de l'hypothèque de vingt ans à quarante ans ne constitue pas vraiment une réponse. Il en résulte uniquement que le particulier a en fait un loyé plus élevé sous forme, soit de taxes, soit d'intérêt sur l'hypothèque.

J'aimerais souligner de nouveau que la véritable réponse à ce problème du Canadien moyen est une certaine forme de stimulant fiscal. L'important, aujourd'hui, n'est pas du tout le salaire que l'on gagne. C'est plutôt le salaire net. Une fois les déductions faites aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers, de l'assurance-chômage, du Régime de pensions du Canada et autres, on peut se considérer très chanceux si l'on reçoit en espèce 55 p. 100 du salaire qu'on gagne, quel que soit le montant du salaire, même dans les groupes à faibles revenus. Je tiens à souligner ce fait.

Si vous le permettez maintenant, monsieur le président, je crois que Don est prêt à résumer les amendements qu'il veut proposer. Vous préféreriez peut-être accorder la parole à un député d'une autre parti, le Nouveau Parti Démocratique, mais j'espère que lorsque vous donnerez la parole à un de nos membres, ce sera à M. Blenkarn, de façon à ce qu'il puisse décrire ces amendements. Nous saurons alors ce qu'il veut faire et quels sont les articles sur lesquels portent ces amendements.

**Le président:** Vous me créez certains problèmes, car nous devrions maintenant interroger les témoins. J'admets que si nous connaissions les amendements, notre travail en serait simplifié, mais nous devrions d'abord questionner les témoins pour discuter plus tard des amendements. Si le comité est d'accord, nous pourrions peut-être avoir une première ronde de questions avant d'aborder les amendements.

**M. Blenkarn:** Monsieur le président, la chose me viendrait. Ce bill comprend deux parties. Il prévoit tout d'abord la création d'une banque fédérale d'hypothèques résidentielles à propos de laquelle j'aimerais poser un certain nombre de questions. Je n'ai aucun amendement à

[Texte]

provisions of the bill and I certainly would want to ask a number of questions before I presented those amendments because I may be all wet. So I would like to follow your suggestion for organizing the meeting rather than that proposed by Mr. Woolliams.

**The Chairman:** I have two other names. Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I wanted to know, Mr. Chairman, what type of rules we are working under today. Do the main questioners for every party have 10 minutes and then 5 minutes? Under what rule are we operating? This is very important because some members might take more than their allotted time.

**The Chairman:** I was following that very closely, Mr. Leblanc. My understanding—and I am in the hands of the Committee at this time—is that each member has 10 minutes. We will try to alternate and then we will get back to a general round of questioning. This was the procedure that I had in mind. Mr. Woolliams did not exceed his 10 minutes. He was within his time limit.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I know that. I am sure he did not.

**The Chairman:** That is why I said, when he talked about amendments, that I wanted to recognize members from the various parties, because we now have the Minister for a limited time, and after that we would go on to a general round of questioning. If it is agreeable to the Committee I will follow that procedure.

• 1010

**Mr. Breau:** The Minister mentioned that he would like to be able to go to Cabinet, so if the opposition would rather change the procedure, I think we would be agreeable. If they would like to go to something else now because the Minister will be away, I would agree.

**The Chairman:** I seem to have some agreement, Mr. Breau, that we should have at least one member from each party. If the Committee wishes another procedure then we would have to look at it.

**Mr. Breau:** I am just saying that if the Minister has to get away, we would agree to changing the procedure.

**The Chairman:** I am in your hands; I have no objections.

Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I defer to the hon. member for Broadview.

**The Chairman:** Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** Thank you.

Mr. Chairman, we in the New Democratic Party agree with some of the statements that Mr. Woolliams made, on behalf of the Conservative party, that the interest rates, the land and housing costs are the highest that we have ever experienced in Canada. We in the New Democratic Party do not believe this bill is the answer to these very critical and crucial problems and we set forth our reasons in the debate on second reading.

[Interprétation]

proposer à ce chapitre. Tous mes amendements portent sur les dispositions fiscales du bill et j'aimerais certainement poser des questions avant de les présenter car il est possible que je sois dans l'erreur. J'aimerais donc que le Comité suive l'ordre du jour que vous avez proposé plutôt que celui de M. Woolliams.

**Le président:** J'ai ici deux autres noms: Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, j'aimerais savoir quelles sont les règles qui s'appliquent aujourd'hui. Est-ce que les principaux représentants de chaque parti disposent tout d'abord de dix minutes, puis de cinq minutes? Quelles sont les règles que nous devons respecter? Cette question est très importante car certains pourraient prendre plus de temps que ce qui leur est permis.

**Le président:** Je suis cette question de très près, monsieur Leblanc. Je croyais—et c'est au Comité d'en décider,—que chaque député disposait de dix minutes. Nous essaierons d'alterner et nous reviendrons ensuite à une ronde générale de questions. Voilà la méthode de travail que j'envisageais. M. Woolliams n'a pas dépassé les dix minutes qui lui étaient accordées.

**M. Leblanc (Laurier):** Je le sais. J'en suis convaincu.

**Le président:** C'est pour cette raison que lorsqu'il a parlé des amendements, je voulais donner la parole aux membres des divers partis, car le ministre ne sera avec nous qu'un certain temps, après quoi nous passerons à une ronde générale de questions. Si le Comité est d'accord, nous procéderons de cette façon.

**M. Breau:** Le ministre a mentionné qu'il aimerait assister à la réunion du Cabinet. Si l'Opposition préfère modifier notre méthode de travail, nous l'accepterons. S'ils préfèrent passer à une autre question maintenant parce que le ministre nous quittera, je suis d'accord.

**Le président:** Monsieur Breau, je crois qu'il a été convenu d'accorder la parole à au moins un membre de chaque parti. Si le Comité veut procéder autrement, je crois que nous devrions étudier la question.

**M. Breau:** Si le ministre doit partir, nous sommes prêts à modifier l'ordre du jour.

**Le président:** La décision est entre vos mains. Je n'ai aucune objection.

Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je laisse mon tour au député de Broadview.

**Le président:** Monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Merci.

Monsieur le président, nous les néo-démocrates, nous sommes d'accord avec certaines des déclarations de monsieur Woolliams qui affirme, au nom du parti conservateur, que les taux d'intérêt et les coûts d'achat de terrain et d'habitation ont atteint un niveau record au Canada. Le Nouveau Parti démocratique, ne pense pas que ce bill réponde à ces problèmes très cruciaux et critiques. Nous en avons donné les raisons lors du débat en deuxième lecture.



[Text]

The main thrust of the argument of Mr. Woolliams is that we need tax incentives. Mr. Chairman, we have had that argument for years. I remember back in 1967 when the minister of finance said that we had to take the 6 per cent ceiling off the Bank Act, and we took it off to encourage the banks to go into the field.

Then the present member for Trinity lifted the ceiling off the CMHC in 1968 and we had the mortgages changed. We have had higher and higher interest rates, the net result of taking the ceiling off the Bank Act and also off the CMHC rates.

Then we had another step to appease and to attract the companies, the so-called rollover mortgages. They gave no security to the mortgagor, the person buying the house. He lost the security that he had in the past which was 20 or 25 years with a fixed rate of interest. This has to be re-examined every five years. This was at the persuasion of the financial institutions.

Now we come to 1973 and we have the member for Calgary North saying that we must give a tax incentive to the financial institutions so they will place mortgage moneys for the building of homes in Canada. We in the New Democratic Party say that is absolute tommyrot.

**Mr. Woolliams:** Mr. Chairman, a question of privilege.

**The Chairman:** Mr. Woolliams.

**Mr. Woolliams:** I did not mention tax incentives and I am sure my good friend, Mr. Gilbert, would not want to misquote me. I talked about tax incentives for the average man whereby he could deduct from his taxable income a sum of up to \$500 from taxes on real estate, his house, and maybe interest on mortgages. I said that the experts should take a hard look at the suggestion because it might be the answer. I did not know the average person was one of those big corporations which is the song and dance of the NDP. That is really their philosophy: against but never for.

**Mr. Stevens:** They are against the average person.

**The Chairman:** Order.

**Mr. Gilbert:** Mr. Chairman, I assumed that when he talked about tax incentives that he was using the old cliché...

**Mr. Stevens:** You only hear what you want to hear.

**Mr. Gilbert:** ... that the Conservatives and the Liberals have used in the past: we must give tax incentives to the financial institutions so they will put more money into the mortgage field.

**The Chairman:** This is a new parliament, Mr. Gilbert.

**Mr. Gilbert:** But the same old gang, Mr. Chairman.

[Interpretation]

L'argument principal de monsieur Woolliams est que nous avons besoin de stimulants fiscaux. Monsieur le président, cet argument est invoqué depuis nombre d'années. Je me souviens qu'en 1967, lorsque le ministre des Finances a déclaré qu'il fallait abolir le taux maximum de 6 p. 100 dans la Loi sur les banques, nous l'avons fait afin d'encourager les banques à pénétrer dans ce secteur.

Puis, en 1968, l'actuel député de Trinity a aboli le taux maximum aux termes de la Loi sur la Société centrale d'hypothèques et de logement et nous avons modifié les hypothèques. Il s'en est suivi une augmentation continue des taux d'intérêt; voilà le résultat net de l'abolition des taux maximums aux termes de la Loi sur les banques et aussi en ce qui concerne les taux de la SCHL.

Nous avons par la suite adopté une autre mesure afin d'apaiser et d'attirer les compagnies; c'est-à-dire les hypothèques dites renégociables. Elles ne donnent aucune sécurité au contractant de l'hypothèque, à la personne qui achète la maison. Celui-ci a perdu la sécurité antérieure lorsqu'il avait une hypothèque de 20 ou 25 ans à un taux fixe d'intérêt. Ce taux doit maintenant être évalué à tous les cinq ans. Les institutions financières nous ont persuadés de faire cela.

Aujourd'hui, en 1973, le député de Calgary-Nord nous affirme que nous devons accorder des stimulants fiscaux aux institutions financières pour qu'elles réservent des fonds à la construction de logement au Canada. Pour le Nouveau Parti Démocratique, c'est de la foutaise.

**M. Woolliams:** Monsieur le président, j'invoque une question de privilège.

**Le président:** Monsieur Woolliams.

**M. Woolliams:** Je n'ai pas parlé de stimulants fiscaux et je sais que mon bon ami, monsieur Gilbert, ne voudrait pas me citer de façon erronée. J'ai parlé de stimulants fiscaux pour le citoyen moyen en ce sens qu'il pourrait déduire de son revenu imposable une somme maximale de \$500 versée en impôts fonciers sur sa maison, et possiblement en intérêt sur une hypothèque. J'ai dit que les experts devraient étudier sérieusement cette suggestion car c'est peut-être la solution recherchée. Je ne savais pas que le citoyen moyen était une de ces grandes sociétés que le NDP aime tant. Voilà vraiment leur philosophie: contre mais jamais en faveur.

**M. Stevens:** Ils sont contre le citoyen moyen.

**Le président:** A l'ordre.

**M. Gilbert:** Monsieur le président, j'ai supposé, lorsqu'il a parlé des stimulants fiscaux, qu'il recourait au vieux cliché...

**M. Stevens:** Vous n'entendez que ce que vous voulez entendre.

**M. Gilbert:** ... autrefois utilisé par les conservateurs et les libéraux. Nous devons accorder des stimulants fiscaux aux institutions financières de façon à ce qu'elles mettent plus d'argent dans le secteur hypothécaire.

**Le président:** Nous avons un nouveau parlement, monsieur Gilbert.

**M. Gilbert:** Mais le même vieux groupe, monsieur le président.

[Texte]

Some hon. Members: Oh, no; oh, no.

The Chairman: Order.

Mr. Gilbert: And the same old parties. It was the same old parties that voted for this bill on second reading.

Mr. Chairman, we in the New Democratic Party oppose the principle of this bill. We see no gain from the suggestion that Mr. Woolliams has made. Here we have the test of this bill. According to the Minister, the principle is to enhance the attractiveness of mortgages so that we will have these people participating in mortgages and will have a steady flow of mortgage funds.

• 1015

Mr. Chairman, there are other ways of doing it than the way the Minister is doing it. This will give a tremendous tax advantage to the people who will do it.

Now, Mr. Chairman, I notice in the notes of the Minister, he said that in drawing up this bill—and I am reading from the notes he prepared, some of which he used in the House—he said:

During the development of these provisions consultations were held with the financial community to ensure that the mechanisms were fully appropriate and would be effective in meeting their designed purpose. In addition the research group that worked on the proposals included a number of experts from the financial community.

Would the Minister tell us just who these people were from the financial community and what institutions participated in the drafting of this bill?

Mr. Basford: That consultation was done before I was the Minister so I am not familiar with all of the parties involved. Mr. Wilson, who does not have with him a complete list of all of the people who were consulted, but I would be happy to table that list or supply it to you, was the official who went through that consultative process and I would like him to tell you just who was involved. The purpose of that consultation was to see whether financial institutions that were then not investing in mortgages would, in fact, use these institutions if they were provided in order to get into the residential mortgage business. I, for example, have had my own consultations since I have been the Minister with some of those people, such as the B.C. Central Credit Union, which very much wants the Mortgage Exchange Corporation and I made an amendment in the bill in order that they would take advantage of the Mortgage Exchange Corporation.

The Chairman: Mr. Wilson, possibly if you do not have the names you could give us a general indication of the source of these people, where they come from.

Mr. A. D. Wilson (Executive Director, Central Mortgage and Housing Corporation): I can give you a generic description of the process and some of the names. A research operation was started basically to look at, to examine the private sector of the market to see where it operated well, where it did not and why. The basic research team consisted of Michael Boyd, Jamie Poapst and Tom Tyson. Now if you want identification of these people—Michael Boyd has been a financial consultant, has been very actively engaged in a number of financial operations, helped to set up the Mortgage Insurance Corporation of Canada, is one of the major movers in Morguard, which

[Interprétation]

Des voix: Oh, non; oh, non.

Le président: A l'ordre.

M. Gilbert: Et les mêmes vieux partis. Ce sont les mêmes vieux partis qui ont adopté ce bill en deuxième lecture.

Monsieur le président, nous les néo-démocrates, nous nous opposons au principe de ce bill. Nous ne voyons aucun avantage à la suggestion de M. Woolliams. Nous avons là le cœur du bill. Selon le ministre, le principe du bill est de rendre plus attrayantes les hypothèques de façon à ce que plus de gens s'y intéressent et que l'on obtienne une entrée continue de fonds pour les hypothèques.

Monsieur le président, on peut procéder d'une façon autre que celle adoptée par le ministre. Une telle mesure accordera un énorme avantage fiscal aux gens qui en profiteront.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant citer les notes du Ministre. Il a déclaré que, lors de la rédaction de ce bill,—et je cite les notes qu'il a préparées et qu'il a utilisées en partie à la Chambre...

Lors de la mise au point de ces dispositions, on a consulté la communauté financière afin de s'assurer que les mécanismes étaient tout à fait appropriés et qu'ils atteindraient effectivement leur objectif. En outre, le groupe de recherche qui a travaillé à la mise au point des propositions comprenait un certain nombre d'experts provenant de la communauté financière.

Le ministre pourrait-il nous dire qui exactement étaient ces gens provenant du secteur financier et quelles institutions ont participé à la rédaction du bill?

M. Basford: Ces consultations ont été effectuées avant que je devienne ministre; je ne sais donc pas quelles sont les parties en cause. M. Wilson, qui n'a pas avec lui la liste complète de toutes les personnes qui ont été consultées, laquelle liste je me ferai un plaisir de déposer ou de vous fournir, est celui qui a été chargé d'effectuer ces consultations. J'aimerais qu'il vous dise qui a participé à ce projet. Ces consultations avaient pour but de découvrir si les institutions financières qui jusqu'alors n'avaient pas investi dans le secteur hypothécaire utiliseraient effectivement ces institutions, si elles étaient créées, afin de pénétrer dans le secteur des hypothèques résidentielles. Pour ma part, j'ai consulté certaines personnes depuis que j'ai accepté ce poste de ministre, dont la B.C. Central Credit Union, qui est très fortement en faveur de la Bourse fédérale d'hypothèques. J'ai donc amendé le bill de façon à ce qu'il puisse profiter de la Bourse fédérale d'hypothèques.

Le président: Monsieur Wilson, étant donné que vous n'avez pas la liste de noms avec vous, pourriez-vous nous donner une indication générale sur la nature et la provenance de ces personnes?

M. A. D. Wilson (directeur exécutif, la Société centrale d'hypothèques et de logement): Je peux vous donner une description générique des processus de consultation et certains noms. Une recherche a été entreprise tout d'abord pour examiner le secteur privé du marché afin de découvrir dans quel secteur les choses fonctionnaient bien ou mal, et pourquoi. L'équipe de base qui a effectué ces recherches se composait de MM. Michael Boyd, James Poapst et Tom Tyson. Je peux identifier ces personnes si cela vous intéresse. Michael Boyd est un expert-conseil en finances qui a très activement participé à un certain nombre d'activités financières; il a aidé à mettre sur pied la Société d'assu-



[Text]

is now Morguard Trust, and is basically very familiar with the mortgage market generally in all its aspects. James Poapst is a professor in the school of business at the University of Toronto. Tom Tyson is a senior member of a private consulting firm which is fairly extensively experienced both in the organization and operation of financial organizations and Tyson himself is very much an expert at the process of conducting research of this type. These were the three integral people in the research team.

Now, as they got into the process they began to identify specialized subjects that needed research. Some of these required legal advice, some required research work which was done by academics, some required research work which was done by private individuals acting as individuals rather than as representatives of their organizations, but who might have derived their experience and be actively engaged with a trust or a loan company or with an investment house—people of that type. When I get down to that secondary level I cannot give you very many names but this information can be produced.

**Mr. Gilbert:** Mr. Basford, would it not be wise to have one of these men or all three of them come before us to give their background and their reasons for the development of the principle of this bill.

• 1020

**Mr. Basford:** Mr. Chairman, it is up to the Committee who appears in front of it. It is really a decision for the Committee to make. I think behind any proposal made by the government, any government, there has been a good deal of research, study, discussion and consultation. It is not usual that all of the people appear from whom a government puts forward a policy which it is prepared to recommend to Parliament and defend. Naturally if the Committee wants to meet with any of those people I am sure they would be more than happy to appear, but it is not usual that all of the people who have researched, worked and studied on a proposal are called as witnesses.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, would you permit a supplementary question? Mr. Gilbert has agreed to let it come out of his time.

**The Chairman:** Mr. Gilbert has about one minute left. He has had a few interruptions, but if he wishes to allow you to use that time, that is his business.

**Mr. Broadbent:** Given the background of all three "experts" who did the work and research that led up to this bill—as I see it each and every one of them is directly connected to the profit-making sector in terms of his own interest—each one's own ideological commitment is directly committed to that kind of work. Therefore, could we have had any other kind of bill emerge than one that says that the whole purpose of dealing with the mortgage situation in Canada is to make it more attractive to financial investment, instead of trying to take it out of the market system? Were the dice not loaded in advance by having three experts who were at the start virtually unanimous in

[Interpretation]

rance hypothécaire du Canada; il est l'un des principaux responsables de la création de la Morguard, qui est maintenant la *Morguard Trust* et il possède des connaissances très poussées du marché hypothécaire en général sous toutes ses formes. James Poapst est professeur à l'institut des Hautes Études Commerciales de l'Université de Toronto. Tom Tyson est un des partenaires principaux d'une société privée de consultants qui a une expérience très poussée dans le domaine de l'organisation et de l'exploitation d'établissements financiers. Tyson lui-même est un expert dans le domaine de la recherche sur cette question. C'était là les trois membres principaux de l'équipe de recherche.

A mesure qu'ils progressaient dans leurs travaux, ils ont identifié des secteurs spécialisés où certaines recherches devaient être faites. Il fallait dans certains cas un conseiller juridique, dans certains cas il fallait effectuer des travaux de recherche qui ont été réalisés par des universitaires et dans d'autres cas il fallait faire des recherches qui ont été effectuées par des particuliers agissant à titre privé plutôt qu'à titre de représentant de leur organisation. Il pouvait néanmoins s'agir de personnes qui avaient acquis leur expérience; ils travaillaient activement dans une société de fiducie ou de prêts, ou encore dans une société de placements. Voilà les gens qui ont participé. A ce niveau secondaire, je ne peux toutefois pas vous donner beaucoup de noms; nous pouvons néanmoins vous fournir ces renseignements.

**M. Gilbert:** Monsieur Basford, ne nous conseilleriez-vous pas de convoquer ici un de ces messieurs, ou tous les trois, pour qu'ils nous communiquent les antécédents et les raisons qui les ont poussés à développer le principe de ce projet de loi.

**M. Basford:** Monsieur le président, c'est au Comité de décider qui doit comparaître devant lui. C'est vraiment une décision que le Comité doit prendre. J'estime qu'une proposition faite par le gouvernement, par tout gouvernement, représente un bon nombre de recherches, d'études, de discussions et de consultations. Il n'est pas habituel de convoquer toutes les personnes qui ont inspiré une politique que le gouvernement envisage de recommander et de prôner au Parlement. Naturellement, si le Comité désire rencontrer certains d'entre eux, je ne doute pas qu'ils ne seraient que trop heureux de comparaître, mais il n'est pas habituel de convoquer comme témoin toutes les personnes qui ont effectué des recherches, des travaux ou des études portant sur le projet en question.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, permettez-vous que je pose une question supplémentaire? M. Gilbert me permet d'utiliser son temps de parole.

**Le président:** Il reste à M. Gilbert à peu près une minute. On l'a interrompu plusieurs fois mais s'il vous permet d'utiliser ce temps-là, ça le regarde.

**M. Broadbent:** Vu les antécédents des trois «experts» qui ont effectué les travaux et les recherches nécessaires à la préparation de ce projet de loi—il me semble que chacun d'entre eux représente certains intérêts au sein du secteur qui s'engage à faire des bénéfices—du point de vue idéologique, chacun s'est engagé à faire ce genre de travail. Par conséquent, n'était-il pas concevable que l'on aboutisse à un projet de loi autre que celui qui prétend que le principal but de nos actions en ce qui concerne les hypothèques au Canada, c'est de les rendre plus attrayantes à ceux qui investissent de l'argent, plutôt que de les soustraire au contexte du marché? Les dés n'étaient-ils pas pipés à l'a-

## [Texte]

terms of their outlook on the kind of conclusion they should reach?

**Mr. Basford:** No, Mr. Chairman, I do not think that is the conclusion that can be drawn. What was sought here was what amendments and changes in the residential mortgage institutions of this country could be made to attract into residential mortgages unutilized savings, savings be they pension funds, credit unions, or those engaged in the common market investments rather than mortgages; what changes in institutions could be made to attract, from a residential mortgage business point of view, that unutilized capital. Those people were not asked to draw up a social program of housing. There was a totally different group of people who were asked, for example, to draw up or work on land assembly provisions or all of the provisions of the National Housing Act. I think people who were asked to do research on this operation and this bill were the appropriate people for it.

**The Chairman:** Your time has expired, Mr. Gilbert. I will now recognize Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

**M. Leblanc (Laurier):** Je n'aurai pas beaucoup de questions à poser au ministre parce que dans les déclarations qu'il a faites à la Chambre, je pense qu'il a été assez clair au sujet de la proposition à l'étude aujourd'hui. On a soulevé le problème d'impôt sur le revenu, mais je pense que le projet de loi renferme une clause pouvant aider le petit épargnant qui veut avoir le droit, sur le plan fiscal de s'acheter une propriété. Est-ce exact? N'avez-vous prévu aucun stimulant fiscal dans le projet de loi?

**Mr. Basford:** The mortgage investment companies that we see created under the bill have, in my view, the same function, as I said in my statement, towards residential mortgages as a mutual fund has to equity stock. That is not a technical description, but I think in layman's language it is, in fact, a description. They are seeing the mortgage investment companies as passive pools of capital that will be managed, shares in the fund sold, and the bulk of it, in accordance with the provisions of this act, will have to be invested in residential mortgages. If they are in fact invested in residential mortgages in the proportions set out in the bill, then the income from those mortgages or the profit from those mortgages, if it is paid out to the holders, is paid out without taxation accruing as it passes through the mortgage investment company, although that income of course is taxable as income in the hands of the recipient. So the individual investor gets no tax advantage or tax break, but the fund itself is provided solely as a conduit to pass income from the residential mortgages into the hands of the investor, as is the present tax case with mutual funds. Without this legislation I think both the mortgage investment company and the investor would be taxed. That is not the case with mutual funds; therefore, from a tax point of view the advantage is in favour of the mutual fund investor investing in equity stocks, and the tax advantage is to try to equalize that.

## [Interprétation]

vance de par le choix de trois experts qui, dès le début, étaient pratiquement unanimes quant au genre de solution qu'il fallait trouver?

**M. Basford:** Non, monsieur le président, je ne crois pas que l'on puisse en arriver à une telle conclusion. Il s'agissait ici de chercher les modifications qu'il fallait apporter aux institutions d'hypothèques résidentielles canadiennes pour attirer dans les hypothèques résidentielles les économies inutilisées, qu'il s'agisse des fonds de pension, des coopératives de crédit ou des actions ordinaires, quel changement fallait-il apporter aux institutions pour que le domaine des hypothèques résidentielles puisse attirer ce capital inutilisé. On n'a pas demandé à ces gens d'établir un programme social du logement. On a, par exemple, demandé à un tout autre groupe d'établir ou d'étudier les dispositions concernant les remboursements de terrains, ou plutôt toutes les dispositions de la Loi nationale sur le logement. J'estime qu'on a bien choisi les gens à qui on a demandé d'effectuer les recherches concernant cette opération et le projet de loi en question.

**Le président:** Votre temps de parole est écoulé, monsieur Gilbert. Je donnerais maintenant la parole à M. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I will not have many questions for the Minister, because I think he has been pretty clear, in his statements to the House, concerning the proposal before us today. The Income Tax problem was mentioned, but I believe the bill contains a section that might be of help to the small saver who wishes to have the right, from the tax point of view, to buy a house. Is that so? Did you not include any tax incentive at all in the bill?

**M. Basford:** Les sociétés d'investissements dans les hypothèques créées par ce projet de loi ont à mon avis la même fonction, comme je l'ai dit dans ma déclaration, en ce qui concerne les hypothèques résidentielles que celles d'un fonds mutuel en ce qui concerne les actions ordinaires. Ce n'est pas là une description technique, mais je crois que cela constitue une déception valable pour les non-experts. On conçoit les sociétés d'investissements hypothécaires comme des capitaux passifs, qui seront gérées, comme les actions dans les fonds vendus, et d'après les dispositions de cette loi, la plupart en devra être investi dans les hypothèques résidentielles. Si, de fait, ces sommes d'argent investies dans des hypothèques grevant des propriétés résidentielles, tel que présenté dans le projet de loi, les revenus provenant de ces hypothèques ou le profit provenant de ces hypothèques, si ces revenus ou ces profits sont versés aux investisseurs, tout cela se fera sans impôt supplémentaire au niveau de la Société des placements hypothécaires, bien que ce revenu soit imposable en tant que revenu, en ce qui concerne celui qui les reçoit. C'est ainsi que l'investisseur individuel ne reçoit pas d'avantage fiscal. Le fonds lui-même fournit seulement un moyen permettant de faire passer le revenu provenant des placements hypothécaires aux maîtres des investisseurs, comme c'est actuellement le cas avec les actions des fonds mutuels. Si on n'adopte pas ce projet de loi, je crois que la Société de placements hypothécaires et l'investisseur seront soumis à l'impôt tous les deux. Ce n'est pas le cas avec les fonds mutuels. C'est ainsi que, du point de vue des impôts, c'est l'investisseur des fonds mutuels qui a avantage à investir dans des actions ordinaires, et le but des avantages fiscaux est de compenser ces investissements.



[Text]

[Interpretation]

• 1025

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce que vous ne croyez pas que des stimulants fiscaux peuvent être accordés d'une façon différente? Tout à l'heure, M. Woolliams, avec ou sans raison, a fait grand état du fait que nous pourrions peut-être admettre comme dépenses déductibles de l'impôt les paiements d'intérêts sur les hypothèques et peut-être aussi les taxes et ainsi de suite. Mais c'est une question d'application parce qu'on peut en arriver à peu près au même résultat final pour la perception des impôts par d'autres mesures comme un changement dans les exemptions personnelles. Alors, si vous augmentez les exemptions personnelles, automatiquement, vous accordez des réductions d'impôt aux contribuables. A partir de ce moment-là on peut discuter longtemps pour savoir si on ne devrait pas laisser les exemptions personnelles à \$1,500 au lieu de les monter à \$1,600 et plutôt accorder des exemptions pour les dépenses pour des intérêts sur hypothèques et il faut également penser que, et M. Woolliams a quand même mentionné ce fait-là, le locataire ne pourrait peut-être pas profiter d'un tel article.

Alors, il faudrait peut-être prévoir des mesures pour que le locataire ne soit pas lésé, comparativement à l'autre contribuable qui, lui, aurait une propriété hypothéquée. Parce qu'il y a des propriétaires qui ont des propriétés sans hypothèque, et qui ne pourraient donc pas se qualifier pour la déduction d'impôt. Il faudrait prévoir une autre mesure. Alors, il me semble que ce sont des mesures assez difficiles d'application et que pour arriver à aider les contribuables, que la meilleure mesure est encore celle que nous avons prise dans les deux budgets précédents de M. Turner, à l'effet d'augmenter les exemptions personnelles et de donner des avantages comme les déductions de 3 p. 100 ou de \$150 pour les frais professionnels.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Dans vos remarques, monsieur Leblanc, vous avez mentionné \$1,500. C'est déjà dépassé avec le nouveau projet de loi qui vient d'être déposé par le ministre devant la Chambre. Est-ce que c'était une question ou une déclaration que vous faisiez? Vous attendez-vous à recevoir des commentaires de la part du ministre?

**M. Leblanc (Laurier):** Si monsieur le ministre veut faire des commentaires, je n'ai pas d'objection évidemment.

**Mr. Basford:** I will make a very short remark only about the provision that as income tax is changed for the individual it undoubtedly helps the individual. All sorts of discussions have gone on about how to do that, and raising the basic exemption is one method. Then there has been all sorts of discussion about the elimination of tax or allowing as a deduction property taxes, mortgage interest rates and many other provisions; all of which obviously, the amount you reduce taxes or give people benefits, helps those taxpayers. There is no question of that. It would not serve, however, to draw unused savings into the residential mortgage business nor would it serve to increase the pool of capital available for housing; that is the purpose of this bill. Those other measures, all of which stand on their own, which should be debated on their own, and which obviously assist the taxpayer as an individual, will not serve to enhance the flow of money into residential mortgages.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you not believe that tax incentives could be granted in a different fashion? Earlier this morning, Mr. Woolliams, whether he was right or not, pointed out the fact that we could perhaps accept as deductible expenditures from income tax, the interest paid on mortgages and, perhaps, taxes as well. But this comes down to a matter of applying the legislation, since we can reach more or less the same results in so far as the collection of income tax is concerned in other ways, for example, changing personal exemptions. In this way, if you increase personal exemptions, you automatically grant the taxpayers an income tax reduction. Much time could be spent discussing as to whether or not we should leave personal exemptions unchanged at \$1500 instead of increasing them to \$1600. This could be done instead of granting exemptions concerning the interest paid on mortgages. We must also take into consideration another factor, one which Mr. Woolliams mentioned, namely, that tenants would perhaps not be in a position to take advantage of such a provision.

In this case, provisions should perhaps be made so that the rights of the tenants may not be infringed upon, as compared to the situation of other taxpayers who possess mortgaged property. There exist landowners possessing property which is not mortgaged, and they would accordingly not qualify for the income tax reduction. Another provision must therefore be made. I think that these steps are quite difficult to put into application, and that the best step to be taken to help taxpayers is the one which was decided upon in the two preceding budgets put forward by Mr. Turner, namely, increasing personal exemptions and granting advantages such as a 3 per cent deduction for \$150 deduction for professional costs.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** You mention the figure of \$1500 in your remarks, Mr. Leblanc. This figure has already been exceeded in the new bill which has just been tabled by the Minister before the House. Were you asking a question or making a statement? Would you like the Minister to comment.

**Mr. Leblanc (Laurier):** If the Minister would like to make some comments, I would obviously not have any objection.

**Mr. Basford:** Je ferai donc une remarque assez brève concernant la disposition selon laquelle le contribuable individuel profite des changements qui interviennent au niveau de impôts sur le revenu, impôt qu'il est obligé de payer. On a proposé toutes sortes de suggestions à cet égard, et l'augmentation de l'exemption fondamentale est une méthode qui a été proposée. On a également parlé de l'abolition des impôts ou de la possibilité d'accorder comme une déduction des impôts sur la propriété, les taux d'intérêt sur les hypothèques, ainsi que d'autres dispositions encore. Tout cela pour dire que les contribuables profitent des réductions en impôts et des avantages qu'on leur accorde. Cela ne fait aucun doute. Cependant, on n'aura pas avantage à canaliser l'économie dont on ne se sert pas dans les sociétés d'hypothèques grevant des propriétés résidentielles. On n'aura pas avantage non plus à augmenter le capital disponible pour le logement. C'est là le but de ce projet de loi. Les autres mesures, qui se justifient elles-mêmes, qui sont à discuter individuellement, et qui cherchent à aider chaque contribuable, ne vont pas faci-

[Texte]

That is it. That is the distinction.

• 1030

**Le président:** Cela répond-il à votre question, monsieur Leblanc? Merci, monsieur Leblanc.

I now recognize Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Thank you, Mr. Chairman. As the Minister knows, our party stand in the House was one of agreeing in principle with this bill. We felt that if anything it was unfortunate the government did not bring this type of legislation forward earlier because the private sector, I think, is very anxious to facilitate mortgage lending through this type of vehicle. As we all know, the real estate investment trusts have in a very awkward way already commenced operation in Canada and I think if this type of institution had been in existence some time ago it would have facilitated that development greatly.

I would like to put a few general questions to the Minister first and then perhaps my time would only allow me to touch on the federal Mortgage Exchange Corporation itself.

Could the Minister comment on why he feels that mortgage rates in Canada have to be running at a rate, say, of 10.5 per cent, roughly, whereas the Americans have succeeded, by pegging and by other means, in keeping their rate at 8 per cent? I know this is contrary to the image that our finance minister likes to create, but the hard fact is that our mortgage rates are substantially higher than the American rate. Does the Minister have some comment on that?

**Mr. Basford:** Well, in some of the jurisdictions in the United States, I think there are a number of explanations for that but I am not the Minister of Finance and do not want to cover the whole area of financial and economic policy.

**Mr. Hellyer:** Somebody should.

**Mr. Basford:** There are two things I would say. In terms of the government, of course in Canada the mortgage rate is not 10.5 per cent and I think that is something important to bear in mind because of some misunderstanding.

**Mr. Gilbert:** It is only 10 per cent.

**An hon. Member:** Mr. Minister, what is the rate...

**The Chairman:** Gentlemen, please.

**Mr. Basford:** The bulk of the money lent out by Central Mortgage, 85 per cent of it, is on average at 8 per cent. The United States rate is lower because, as I understand it, many of those rates are controlled. The result is that in the State of New York, for example, housing has come almost to a stop and at the present time housing in this country is still going forward at the levels that you are familiar with, Mr. Stevens. In the last analysis that I saw, housing starts in the United States were going down quite drastically because money is not flowing in and is not available.

**Mr. Stevens:** Then would it be correct for me to summarize as follows? You are saying that money is flowing in Canada, and I am not talking about what money you are pouring out through the federal treasury, but as far as the conventional rates of 10 to 10.5 per cent are concerned, for those people who are buying new homes today and are having to take over those mortgages, the rates are 25 per cent higher than the American comparable rate. Is that correct?

[Interprétation]

ter la canalisation de fonds vers les hypothèques grevant des propriétés résidentielles.

Exactement. C'est la différence.

**The Chairman:** Does that answer your question, Mr. Leblanc? Thank you, Mr. Leblanc.

Je donne la parole à M. Stevens.

**M. Stevens:** Je vous remercie monsieur le président. Le ministre sait sans doute que le parti a manifesté son appui de principe au présent bill. A la rigueur nous estimons qu'il est regrettable que le gouvernement n'ait pas déposé pareil projet de loi plus tôt, le secteur privé étant fort désireux de faciliter les prêts hypothécaires grâce à un mécanisme de ce genre. En effet, les fonds de placements hypothécaires ont déjà commencé à fonctionner au Canada bien que de façon maladroite et c'est pourquoi j'estime que si ce genre d'institution avait été créé plus tôt, cette évolution eut été grandement facilitée.

Je voudrais poser quelques questions d'ordre général au ministre, après quoi j'aborderai la question de la Bourse fédérale d'hypothèques, pour autant que le temps le permette.

Le ministre pourrait-il nous dire pourquoi, selon lui, les taux hypothécaires au Canada atteignent en moyenne 10.5 p. 100, alors que les États-Unis, par le blocage et d'autres moyens, ont réussi à maintenir les leurs à 8 p. 100? Je sais fort bien que ceci contredit l'image que le ministre des Finances cherche à créer, mais il n'en reste pas moins que nos taux hypothécaires sont sensiblement supérieurs à ceux des États-Unis. Qu'est-ce que le ministre a à dire à ce sujet?

**M. Basford:** Ce phénomène doit avoir plus d'une explication, mais je ne suis pas le ministre des Finances et il ne m'appartient pas donc de parler de l'ensemble de la politique financière et économique.

**M. Hellyer:** Mais quelqu'un devrait bien le faire.

**M. Basford:** Il y a cependant deux choses que je tiens à souligner. Il ne faut pas oublier, pour écarter toute méprise, que le taux hypothécaire du gouvernement canadien n'est pas de 10.5 p. 100.

**M. Gilbert:** Il n'est que de 10 p. 100.

**Une voix:** Quel est ce taux?

**Le président:** Messieurs, à l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Basford:** La majorité des fonds prêtés par la Société centrale d'hypothèques et de logement le sont à un taux moyen de 8 p. 100. Aux États-Unis ce taux est inférieur, car les taux hypothécaires y font l'objet d'un contrôle. Mais le résultat en est que dans l'État de New York, par exemple, les mises en chantier sont pratiquement nulles, alors que chez nous, elles se maintiennent à un niveau que vous connaissez sans doute, monsieur Stevens. D'après mes derniers renseignements, les mises en chantier aux États-Unis ont baissé dans des proportions considérables à la suite du manque de capitaux.

**M. Stevens:** Vous voulez donc dire qu'au Canada la construction ne manque pas de capitaux, et j'entends par là non pas les capitaux fédéraux mais bien les capitaux prêtés aux taux habituels de 10 à 10.5 p. 100 en vue de la construction des logements pour les personnes qui achètent une nouvelle maison et qui doivent donc prendre une hypothèque à un taux supérieur de 25 p. 100 à celui pratiqué aux États-Unis. Est-ce bien exact?



[Text]

**The Chairman:** Mr. Wilson.

**Mr. Wilson:** I do not think we can simply compare the coupon rate...

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I—All right.

**Mr. Wilson:** It is an oversimplification to compare simply the coupon rate between the Canadian rate and the American rate because the American mortgage practice is much different. Although their mortgages bear a lower coupon, many of them are made at a discount. So you have to look at the real rate on the American rate by way of comparison.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I am sorry, I should clarify that. I am speaking of a real rate. I am referring to the government figures on a real rate basis. Now the actual face rate may be in the 7 per cent range as far as the American rate is concerned, but the average rate in the United States now is 8 per cent.

**The Chairman:** Even the Chair will have to get some clarification on it because recently I have seen some bank rates at 20 per cent in the States. S.M.I. would like to get some answers from the officials.

• 1035

**Mr. Basford:** The real rate in the United States is lower, I am not going to be pinned to the precise figure that Mr. Stevens suggests. The difference, however, is that money is flowing into residential mortgages in Canada and it is not in the United States.

I am advised that in the United States they are faced—I have not been there recently—with a very desperate situation in terms of production, and that very recently this has taken a very considerable downturn in production because of the lack of available capital. We are not facing this situation in Canada. Those are the compromises that we have to make.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, if I may ask a supplementary question on this general question. I wonder if the Minister could indicate whether he has either studied or, hopefully, made any recommendations about whether our Canadian chartered banks could be permitted to take certain of their reserves, and possibly not only be permitted but be required to put reserves into mortgages in Canada. Has this been considered or even studied?

**Mr. Basford:** It has been considered within the government and within the Department of Finance many times. All of the proposals that are put forward from time to time on how money can be encouraged to flow into mortgages are considered all of the time. That particular proposal has not been accepted by the government or by the Department of Finance.

**Mr. Stevens:** Why, may I ask?

**The Chairman:** In all fairness to the witnesses, I am afraid we are getting away from this bill and I think we are rather addressing ourselves to the Bank Act, the reserves and the proportions that should be allotted in the various fields.

**Mr. Stevens:** With all due respect, Mr. Chairman, I think this act is one means of hopefully attempting to make mortgage funds cheaper and more plentiful. I think it is very relevant for this Committee to find out what other alternatives the Minister has considered in his general approach to trying to accomplish those two ends.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Wilson.

**M. Wilson:** On ne peut comparer uniquement les taux d'intérêt...

**M. Stevens:** Monsieur le président... d'accord.

**M. Wilson:** Ce serait déformer la réalité que de comparer simplement les taux nominaux au Canada et aux États-Unis, étant donné que dans ce dernier pays les opérations hypothécaires s'effectuent selon des modalités fort différentes des nôtres. Bien que les hypothèques chez eux soient à un taux inférieur, il y a souvent en outre une remise. Il faut donc étudier les taux réels respectifs.

**M. Stevens:** Monsieur le président, je parlais justement des taux réels, et notamment des chiffres avancés par le gouvernement. Il se peut en effet que le taux nominal aux États-Unis soit de 7 p. 100, mais le taux réel moyen de ce pays est de 8 p. 100.

**Le président:** J'ai pu constater récemment que les banques prenaient des intérêts allant jusqu'à 20 p. 100 aux États-Unis. Est-ce que vos fonctionnaires pourraient me donner quelques éclaircissements à ce sujet?

**M. Basford:** Le taux réel aux États-Unis est effectivement inférieur, mais je ne sais pas si le taux cité par M. Stevens est exact ou non. Il n'en reste pas moins que des capitaux affluent sur le marché hypothécaire canadien alors que tel n'est pas le fait aux États-Unis.

D'après les renseignements dont je dispose, n'y étant pas allé récemment, la construction se trouve dans une situation catastrophique et le nombre de mises en chantier a baissé très sensiblement ces derniers temps par manque de capitaux. Mais telle n'est pas la situation chez nous. Il faut donc accepter certains compromis.

**M. Stevens:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question supplémentaire. Le Ministre pourrait-il nous dire s'il a recommandé que les banques à charte soient autorisées ou même obligées de canaliser une partie de leurs réserves vers le marché hypothécaire canadien? Cette possibilité a-t-elle été envisagée?

**M. Basford:** Le gouvernement et le ministère des Finances ont étudié cette possibilité à maintes reprises. Toutes les suggestions susceptibles de canaliser les capitaux vers le marché hypothécaire ont été examinées, mais cette suggestion n'a été retenue ni par le gouvernement ni par le ministère des Finances.

**M. Stevens:** Pour quelles raisons?

**Le président:** Je crois que nous nous écartons du fond du présent bill, vu que la discussion porte davantage sur la Loi des banques, les réserves et leur affectation à divers domaines.

**M. Stevens:** Monsieur le président, l'objet du présent bill est de rendre les hypothèques moins chères et plus faciles à obtenir. Il importe donc que le Comité soit au courant des solutions de rechange examinées par le Ministre en vue de réaliser ces deux objectifs.

[Texte]

**Mr. Basford:** The reason for not accepting that recommendation, or that suggestion, is solely the view that the reserves of the banks must be kept in totally liquid assets. Under the Bank Act that is what they are required to be. When the Bank Act is revised we can look at where the reserves can be invested, but the policy has been, for very obvious reasons, that reserves be in a totally liquid form.

It may well be that establishing a mortgage exchange corporation and assuring through that vehicle greater liquidity to the residential mortgage might be the time, once we see how it is operating, to re-examine the application and the investment restriction on reserves, because the question of liquidity disappears or lessens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I take it that the Minister is well aware that this is actively under review in the United States at the present time, and there is certainly more than a fifty-fifty chance that they will be requiring their banks to put at least a proportion of their reserves into the mortgage field.

If I could pass on to the corporation the Minister just referred to, the Federal Mortgage Exchange Corporation, I wonder if the Minister could first indicate if he had any body in mind or not to head this corporation?

**Mr. Basford:** No decisions have been made. I have been giving it a good deal of thought. The corporation and the appointment, as you can see from the bill, will be . . .

**Mr. Woolliams:** There will not be many Liberals left when the whole job is done.

**Mr. Basford:** . . . under the direction of the Minister of Finance, and any announcement of when it would be made by him. After the next election there well might be some defeated Conservative ex-financiers around who might be interested in the job.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman . . .

**The Chairman:** Let us try to keep this Committee non-partisan, please.

**An hon. Member:** Hear, hear.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, I am sure the Minister will be very disappointed after the next election with respect to defeated Conservative candidates. On that general theme, though, I think it would be interesting . . .

**Mr. Basford:** Let me add on a very serious note that if you have suggestions concerning people, I would appreciate having them. I do not mean publicly because it embarrasses the people involved, but if you have I would appreciate it.

• 1040

**Mr. Stevens:** If I could then touch on a second question, what is the pay? Mr. Chairman, as the hon. president of the Treasury Board was so kind to indicate yesterday, senior deputy ministers are now up to \$60,000, after a handsome almost 20 per cent increase. What salary bracket would you anticipate the senior officer of this corporation would be in?

**Mr. Basford:** That salary has not been determined yet because it is a little premature before the bill is passed to consider salary. However, I think heads of agencies such as this are usually within the deputy minister range . . .

[Interprétation]

**M. Basford:** Ces suggestions n'ont pas été retenues pour l'unique raison que les réserves des banques doivent obligatoirement rester sous forme de liquidités, conformément aux dispositions de la Loi sur les banques. Lorsque cette loi sera modifiée, la question de l'investissement des réserves pourra être réexaminée; mais jusqu'à présent, et pour des raisons évidentes, notre politique a été de maintenir ces réserves sous forme de liquidités.

Il se peut par ailleurs que la constitution d'une Bourse fédérale d'hypothèques destinée à canaliser des capitaux plus importants vers le marché des hypothèques résidentielles soit l'occasion de réexaminer les dispositions régissant l'investissement des réserves des banques à charte.

**M. Stevens:** Le Ministre est certainement au courant qu'aux États-Unis, à l'heure actuelle, cette question est justement à l'ordre du jour et qu'il y a toutes les chances que les banques dans ce pays soient obligées d'acheminer une partie au moins de leurs réserves vers le marché hypothécaire.

En ce qui concerne la Bourse fédérale d'hypothèques, le Ministre pourrait-il nous dire s'il a déjà arrêté son choix quant à la personne chargée de diriger cette institution?

**M. Basford:** Aucune décision n'a encore été prise; mais j'ai déjà longuement réfléchi. D'après les dispositions du bill, les nominations . . .

**M. Woolliams:** Il ne restera pas beaucoup de libéraux lorsque la tâche sera terminée.

**M. Basford:** Sous la direction du ministre des Finances, ce sera à lui d'annoncer toute nomination. Il se peut qu'après les prochaines élections des spécialistes des finances du parti conservateur battus aux élections s'intéresseront peut-être à ce poste.

**M. Stevens:** Monsieur le président . . .

**Le président:** Je vous demanderais de ne pas nous lancer dans des débats partisans.

**Un député:** Bravo!

**M. Stevens:** Je suis convaincu que le Ministre sera fort déçu en ce qui concerne le nombre de candidats conservateurs battus après les prochaines élections. A ce propos, il serait fort intéressant . . .

**M. Basford:** Mais, très sérieusement, si vous avez des suggestions à faire, je serais heureux de les examiner. Ces suggestions, évidemment, ne doivent pas être faites publiquement, car elles risquent d'embarrasser les personnes intéressées.

**M. Stevens:** Quel sera le traitement? Le président du Conseil du Trésor a fait savoir hier que le traitement des sous-ministres seniors peut atteindre maintenant \$60,000, ce qui correspond à une augmentation de près de 20 p. 100. Quel serait le traitement prévu pour le directeur de cette nouvelle institution?

**M. Basford:** Il serait prématuré de fixer le traitement tant que le bill lui-même n'est pas adopté. Je crois néanmoins que les directeurs d'institution comme celle-ci touchent normalement un traitement analogue à celui des sous-ministres.



[Text]

Mr. Stevens: What is that range?

Mr. Basford: ... which now runs from ...

Mr. Stevens: It was changed recently. According to Douglas Fisher it is \$47,000 to \$60,000.

Mr. Basford: That is for a deputy minister one which is the highest, but it is lower than that. The government has made absolutely no decision on that.

The Chairman: There has been a recommendation, I understand, of which I think you are fully aware, but I do not believe it has been passed.

Mr. Stevens: In dealing, Mr. Basford, with the same corporation, could you give us your thinking as to why you are proposing that the government take all of the capital initially, as opposed to having private public participation right from day one? Why would you propose that the government subscribe 100 per cent and private capital be brought in later, if ever?

Mr. Basford: We propose to do it this way simply because it is my judgment that Parliament would want to see this established by government as a 100 per cent crown-owned agency to start with, to get it going and then to see whether all or part of it should be sold off after its operation is established, but I have put in a provision that that cannot be done without the leave of Parliament. That is simply a judgment of what I think Parliament should do. There were those who said that we should have in this country a mortgage exchange facility that the government should have nothing to do with, that it should be privately owned throughout and privately established. That has not happened. There are those who feel that it should start as a sort of somehow publicly and privately-owned agency. I do not accept that advice. I think the government should start it and should own it, and then later we can make a decision whether some of it should become private, but that will be ultimately a parliamentary decision. This is somewhat the view that was taken, of course, with the Canadian Development Corporation, and it was started the same way.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I raised the question ...

Mr. Basford: You know, there are problems which have not yet been sorted out in terms of who would have—if it were private—ownership and how you would guarantee access to it. Also there is the question of this corporation's relationship to the Department of Finance, the Bank of Canada and monetary policy generally, all of which are issues that would have to be considered if it were thought to dispose of it and have it a private corporation.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I raised this question because I think there is quite a sad pattern of crown corporations being relatively inefficient operations and I am fearful that this corporation, while I think it could serve a useful purpose and could be quite a successful operation, may get into the unfortunate general framework of crown corporations, whereas, if it could be a joint consortium from the word go, I believe there is precedent for having public and private participation right from the initial stage such as Panarctic and this type of thing. I would like the Minister, at least, to give consideration to the possibility of doing this before the bill is finalized. I am not suggesting at the present time that we are necessarily going to amend, but I do feel that this is an important consideration.

[Interpretation]

M. Stevens: C'est-à-dire?

M. Basford: Ces traitements vont de ...

M. Stevens: D'après Douglas Fisher, ces traitements s'échelonnent depuis peu de \$47,000 à \$60,000 par an.

M. Basford: C'est en effet l'échelle de traitement pour le sous-ministre senior, mais le gouvernement n'a pris encore aucune décision en ce qui concerne ce nouveau poste.

Le président: Une recommandation a déjà été faite, mais je ne pense pas qu'elle ait été adoptée.

M. Stevens: Pourriez-vous nous dire, monsieur le ministre, pourquoi vous proposez qu'à l'origine le gouvernement engage la totalité des capitaux plutôt que de permettre une participation du secteur privé dès le début? Pourquoi le gouvernement doit-il souscrire 100 p. 100 des actions, le secteur privé étant invité à participer éventuellement par la suite?

M. Basford: Parce que j'estime que le Parlement désire que cette société soit constituée en société de la Couronne appartenant en totalité au gouvernement, et qu'on étudierait par la suite s'il est opportun de vendre une partie ou la totalité de ses avoirs au secteur privé, et ceci avec l'assentiment du Parlement. Certaines personnes estiment que nous aurions dû avoir une bourse hypothécaire relevant entièrement du secteur privé, mais pareille bourse n'a pas vu le jour. D'autres sont d'avis qu'il faudrait créer une société mixte. J'estime pour ma part que c'est au gouvernement de créer et de contrôler la bourse hypothécaire, et que ce sera au Parlement par la suite de décider si oui ou non une partie de cette institution doit être transférée au secteur privé. C'est notamment ce que nous avons fait aussi avec la Société canadienne de développement.

M. Stevens: Monsieur le président, j'ai posé cette question ...

M. Basford: Si la Société devenait une institution privée on n'a pas encore réglé la question de savoir qui détiendrait les actions et comment on pourrait les acquérir. Il y a en plus la question des rapports entre cette Société et le ministère des Finances, la Banque du Canada et, en général, l'ensemble de la politique monétaire; toutes ces questions devraient être réglées si l'on décidait de transférer cette Société au secteur privé.

M. Stevens: Monsieur le président, j'ai soulevé cette question en raison de la triste expérience dans le domaine des sociétés de la Couronne qui, dans la majorité des cas, n'ont été que médiocrement rentables, et je crains que la bourse en question, bien qu'elle soit fort utile et puisse en théorie devenir rentable, ne répète l'expérience malheureuse des autres sociétés de la Couronne, alors que si elle devenait dès le départ une société mixte, elle pourrait être un succès comme, par exemple, la société Panarctic. J'aimerais que le ministre envisage cette possibilité avant que le bill ne soit adopté. Je ne veux pas dire par là que nous allons nécessairement modifier le bill dans ce sens, mais j'estime que c'est un élément important.

[Texte]

Dealing with the question of who might participate, I would like to put a further question to the Minister. Has he given consideration, not only to having private participation but to private participation from rank and file investors and having this corporation listed on the recognized stock exchanges of Canada and treated as a truly public corporation dealing in a field that could be a very profitable field and a very helpful field in giving liquidity in the mortgage arena?

• 1045

**Mr. Basford:** No, I must admit I have not. All that is designed to be established here is an exchange facility, not some vast money-making organization. As I understand it, the sole purpose of those who suggest that the private sector should have some ownership in it is simply to put it in closer contact with those who might be using it—the banks, the insurance companies, the trust companies, the pension funds and the portfolio managers. It is not to have them in there so that the mortgage exchange corporation would be operated as a great profit-making enterprise. It is purely designed to be an exchange facility of buying and selling mortgages and in that way providing a liquidity. If people want to get involved in investment, I would much rather they formed mortgage investment companies and got into the residential mortgages.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, the Minister's answer alarms me. I think it is so indicative of the general civil servant attitude that somehow a corporation such as this cannot be run efficiently enough to make a profit. I can assure him the goals that he hopes this corporation will achieve could be reached, a profit could be made and a good profit, if private investors were at least allowed to join in the operation and direction of this corporation, and I feel that it is an unfortunate thing to be coming into this type of enterprise without that concept. I would again like to urge him to give consideration to having initial private participation along with this public participation to try to get it onto an efficient profit-oriented as well as service organization.

**The Chairman:** I will ask if the Minister has any comments but your time has expired, Mr. Stevens.

**Mr. Gilbert:** Will Mr. Stevens give us the names of some of these poor people that...

**The Chairman:** We have some time problem, Mr. Gilbert. Do you have any comments on the last remarks?

**Mr. Basford:** No, I answered it before, really.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Blenkarn.

**Mr. Blenkarn:** Thank you. Carrying on briefly from Mr. Stevens in the first instance, in connection with the mortgage exchange corporation, Clause 15 of the Bill provides that unless Parliament approves, the Minister of Finance must hold more than 50 per cent of the issued stock. I was wondering if the Minister could explain why he put that particular provision in and did not just remove it and leave the Minister of Finance and the government the right, if they are going to experiment with mortgage exchanges and are going to possibly somewhere along the line—and I presume somewhere along the line they have intentions of inducing large trust companies and others to participate

[Interprétation]

En ce qui concerne les participants éventuels, j'aimerais poser encore une question au ministre. Le ministre a-t-il envisagé la possibilité de faire participer le secteur privé, et j'entends par là les investisseurs ordinaires et également de coter cette institution aux Bourses officielles des valeurs du Canada pour la considérer comme société véritablement publique consacrée à un domaine susceptible de devenir très rentable et très utile pour apporter de nouveaux capitaux aux liquidités hypothécaires?

**M. Basford:** Non, je n'ai pas envisagé cette possibilité. Il s'agit uniquement en l'assurance de créer une bourse d'hypothèques et non pas une vaste institution à buts lucratifs. Si j'ai bien compris, ceux qui cherchent à obtenir la participation du secteur privé à cette institution voudraient simplement lui assurer ainsi un contact plus étroit avec les banques et les compagnies d'assurance, les sociétés fiduciaires, les crasses de pensions et les personnes chargées de gérer les porte-feuilles d'actions. Or, notre but n'est pas de faire de la Bourse d'hypothèques une entreprise destinée à réaliser de gros bénéfices. Il s'agit uniquement de faciliter la vente et l'achat d'hypothèques et de fournir les liquidités à cette fin. Les personnes qui veulent investir dans ce secteur feraient mieux de créer des sociétés de placements hypothécaires pour investir dans les hypothèques résidentielles.

**M. Stevens:** Monsieur le président, la réponse du ministre m'inquiète. Elle traduit l'attitude générale de la Fonction publique selon laquelle une telle société ne saurait être rentable. Or, je puis l'assurer pour ma part que les objectifs qu'il veut fixer à la Société peuvent fort bien être réalisés en s'assurant d'un bénéfice très honorable, à condition toutefois que les investisseurs privés soient autorisés à participer au fonctionnement et à la direction de la Société, et je regrette qu'il n'en soit pas ainsi. Je demanderais donc encore une fois au ministre d'envisager la possibilité de faire participer le secteur privé à cet organisme dès ses débuts, pour en faire une institution d'intérêt public en même temps rentable.

**Le président:** Votre temps de parole est épuisé, monsieur Stevens, mais je demanderais au ministre s'il voudrait répondre.

**M. Gilbert:** M. Stevens pourrait-il nous communiquer les noms de ces pauvres qui...

**Le président:** Le temps nous presse, M. Gilbert. Est-ce que vous avez quelque chose à dire au sujet de ces dernières observations?

**M. Basford:** Non vraiment, j'ai déjà répondu.

**Le président:** Je vous remercie. Je donne la parole à M. Blenkarn.

**M. Blenkarn:** Je vous remercie. Toujours au sujet de la Bourse fédérale d'hypothèques, l'article 15 du présent bill prévoit que, jusqu'à l'établissement d'une disposition contraire par le Parlement, le ministre des Finances doit veiller à ce que plus de 50 p. 100 des actions en circulation soient détenues pour le gouvernement du Canada. Le ministre pourrait-il nous dire pourquoi il a inséré cette disposition plutôt que de permettre au ministre des Finances et au gouvernement de se désaisir de ses actions jusqu'à concurrence de 10 ou 15 p. 100 sans l'assentiment du Parlement, étant donné que le gouvernement a l'intention d'inviter éventuellement les grosses sociétés fiduciaires et



## [Text]

with them in exchanging of mortgages—would not make it possible that the government might divest itself down to say 10 or 15 per cent without the approval of Parliament. I really just do not understand the reason for tying the government's hands in Clause 15 at all, especially in view of the fact that this is a new concept as far as the government is concerned in buying and selling and creating an orderly market in mortgages, and to put that provision in would seem to me, Mr. Minister, to say to private companies or the large trust companies, the insurance companies and the like, who are significant holders of mortgages, that it does not matter; if you fellows come in you will never have, even collectively, a private input that will veto what the government or the Minister of Finance has in mind. Now, what is the point of this?

• 1050

**Mr. Basford:** It is simply my judgment of what Parliament would think is proper and what I want to recommend to Parliament, namely that they not establish a corporation—which I would regard, hopefully, as a very important financial instrument in the country—which the government, without any reference to Parliament, would then be free to dispose of 100 per cent to the private sector without any rules.

If this or any subsequent government wants to dispose of this corporation to the private sector, it should come back to Parliament and get leave to do so. That is purely a judgment. If Parliament wants to say, "We will set up this corporation and if you want to sell it in three years time, go ahead". That is fine. I am in Parliament's hands in a way. I am not going to recommend that to Parliament, however, because I think Parliament should make that decision. If this is going to be converted from a public institution to a private one, Parliament should make that decision at the time that it is envisaged, and I think that is the arrangement. For example—I have not reviewed the precise terms of the bill—but with the Telesat Corporation which provides for public and private involvement, as I recall it, there is a provision against the disposal of the public interest without leave of Parliament; there is some restriction on it. I think it is a good idea, then Parliament knows whether it is establishing a public institution or a private one. Without that clause it does not know what it is doing because a year from its establishment it could be that what Parliament thinks is a public institution suddenly becomes a private one.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Minister, you said earlier that you had consultations with the financial community. Have you had any indication from the large trust companies, insurance companies, banks and the like, that they would want to participate or that they would take any shares if allowed in the Mortgage Exchange Corporation?

**Mr. Basford:** There have been discussions of a consultative nature as to the mix of public and private investment. But at this point, without a bill and without a corporation, we have not gone to the corporations and said, "Will you become a member and if so, how much are you prepared to subscribe?" because the corporation can be got going without them.

## [Interpretation]

autres à participer à ces opérations hypothécaires. Je ne comprends réellement pas la raison pour laquelle le gouvernement s'impose les restrictions prévues à l'article 15, d'autant plus qu'il s'agit d'une innovation pour le gouvernement; or pareilles dispositions signifient que le secteur privé importe peu au gouvernement, et que ce secteur, qui détient actuellement une part importante du marché hypothécaire, ne pourra en tout état de cause jamais imposer son veto au gouvernement ou au ministre des Finances; quel est donc l'objet de cette disposition?

**M. Basford:** Voilà tout simplement ce que le Parlement pourrait juger opportun de faire, à mon avis, et ce que je lui recommanderais, à savoir de ne pas mettre sur pied une société qui serait un organisme financier de très grande importance au pays, mais que le gouvernement serait libre de remettre entièrement entre les mains du secteur privé, sans avoir à passé par le Parlement et sans condition aucune.

Si le gouvernement actuel ou un gouvernement futur veut céder la société au secteur privé, il devrait être requis d'en demander l'autorisation au Parlement. Ce n'est qu'une opinion que j'exprime. Personnellement, je ne vois pas d'objection à ce que le Parlement mette la société sur pied en disant qu'il est permis de la vendre dans trois ans d'ici. Je m'en remets en effet au Parlement. Cependant, ce n'est pas moi qui vais le recommander au Parlement, car, à mon avis, c'est au Parlement de prendre la décision. Si cette société d'État doit être transformée en société privée, c'est le Parlement qui devrait prendre la décision en temps voulu et je crois que c'est ainsi qu'il est entendu. Je n'ai pas relu le texte de loi pertinent, mais dans le cas de la société *Telesat*, par exemple, où il est question de la participation de l'État et du secteur privé, si je ne fais pas erreur, une disposition de la loi stipule que la vente des avoirs de l'État ne peut se faire sans autorisation du Parlement. Il existe donc une restriction à cet égard et je crois que c'est une bonne idée, car ainsi le Parlement sait qu'il établit une institution publique ou privée. Sans une telle disposition, rien n'est sûr, car un an après la mise sur pied d'une institution que le Parlement croyait publique, ladite institution pourrait soudain devenir privée.

**M. Blenkarn:** Monsieur le ministre, vous avez dit plus tôt que vous aviez consulté le monde des affaires. Est-ce que les trusts importants, les grandes compagnies d'assurance, les banques et autres institutions du genre vous ont fait savoir qu'ils aimeraient participer ou qu'ils achèteraient des actions de la Bourse fédérale d'hypothèques, si c'était possible?

**M. Basford:** Des discussions ont eu lieu quant à la possibilité d'une participation conjointe de l'État et du secteur privé. Mais au moment de ces consultations, soit avant la déposition d'un projet de loi et avant la création de la société, nous n'avons pas pu aller demander à ces hommes d'affaires s'ils étaient prêts à participer et, le cas échéant, dans quelle mesure, car la société pouvait être créée sans eux.

[Texte]

**Mr. Blenkarn:** If this corporation is going to act as a market for someone who wants to dispose of his portfolio, or someone who wants to buy a mortgage portfolio, or someone who wants to buy, say, even an individual mortgage as an investment, they presumably will want the investment of, or an interest shown in the corporation by, those who have blocks of mortgages and who are commercial buyers of mortgages and commercial sellers of mortgages.

On the face of it, the operation of this company must be on the basis of its being totally a Crown corporation. Have you discussed this with the individual, or the major, people at present in the financial community who would use an exchange corporation?

**Mr. Basford:** Yes, there have been those kinds of discussions but I...

**Mr. Blenkarn:** Have they agreed to use the corporation without having some participation in its management and direction?

**Mr. Basford:** Yes, we have indications that it will be used whether people have a share in it or not. Parliament, I hope, will now establish this corporation as quickly as possible, and then the Minister of Finance who is responsible for its establishment will consult with those people to see how best and how fast it can be got into operation.

**Mr. Blenkarn:** Have you confirmations, say from the banks, right now that they want an exchange corporation run by the federal government without their having participation in it?

**Mr. Basford:** We do not have confirmation because they are not in a position to veto whether or not we go ahead. We are making the judgment that this is a useful financial mechanism. I have not gone to nine chartered banks and asked whether or not we should do this and whether they would confirm that this is a good thing. That is not their decision to make. Whether or not to recommend it to Parliament is my decision, and to accept it or not is Parliament's.

**Mr. Blenkarn:** Surely, Mr. Minister, there is not much point in putting up \$100 million in capital, having limits on the amount of borrowing that the corporation can make, setting it up as a total Crown corporation with directors and expenses and everything else, if the financial community and those involved in lending mortgage money and those who want to buy and sell mortgages are not going to use the corporation. How do you justify that?

• 1055

**Mr. Basford:** We have had indications, through the consultative process, through the research that has been done, through the advice we have been given, that whether this is a private corporation, a public one or a mixed one, it will be used by a sufficient number of institutions to make it worthwhile. I do not have, and I have not sought, some definite confirmation or contractual arrangement with the chartered banks on the use of this corporation. I think before it is set up that would be rather improper to do. Maybe we are playing with words. We have indications that this corporation will be used and will be useful. Whether a bank in fact uses it or not is for each bank their decision to make.

[Interprétation]

**M. Blenkarn:** Si la société en question doit servir de marché pour ceux qui veulent vendre leur portefeuille, ou ceux qui veulent acheter un portefeuille d'hypothèques, ou encore pour ceux qui veulent acheter, par exemple, une simple hypothèque à titre de placement, elle voudra probablement voir participer à la société d'État ceux qui détiennent des groupes d'hypothèques, de même que ceux qui font commerce de l'achat ou de la vente d'hypothèques.

A ce qu'il semble, le fonctionnement de la société doit être celui d'une société d'État exclusivement. Avez-vous discuté de cet aspect avec les représentants du monde financier qui sont susceptible d'utiliser des services d'une telle bourse?

**M. Basford:** Oui, nous avons eu de telles discussions, mais je...

**M. Blenkarn:** Ces financiers étaient-ils d'accord pour avoir recours aux services de la société sans pouvoir participer d'une façon quelconque à sa gestion et à son administration?

**M. Basford:** Oui, tout nous porte à croire que l'on aura recours aux services de la société, qu'il y ait participation ou non à la société. J'espère que le Parlement va maintenant mettre sur pied la société le plus tôt possible, et qu'ensuite le ministre des Finances, responsable de cette mise sur pied, va consulter ces personnes afin de déterminer la manière la meilleure et la plus rapide de rendre la société opérante.

**M. Blenkarn:** Est-ce que les banques, par exemple, vous ont assuré dès maintenant qu'elles voulaient une bourse sous la tutelle du gouvernement fédéral sans qu'elles puissent y participer?

**M. Basford:** Nous n'avons pas reçu de telles assurances, car les banques ne sont pas en mesure de décider si nous devons aller de l'avant ou non. C'est nous qui décidons qu'une telle société constituera un mécanisme financier utile. Je ne suis pas allé demander aux représentants de neuf banques à charte si nous devons le faire ou s'ils nous confirmeraient dans notre décision. Ce n'est pas à ces personnes de prendre la décision. C'est à moi de décider de faire une telle recommandation au Parlement ou non, et c'est au Parlement de l'accepter ou non.

**M. Blenkarn:** Mais, monsieur le ministre, il ne vaut sûrement pas la peine d'engager 100 millions de dollars de capitaux, d'imposer des limites aux montants d'emprunts de la société, de la constituer en société d'État exclusivement, lui attribuant un conseil d'administration, des dépenses et tout le reste, si le monde financier et ceux qui s'occupent de prêter sur hypothèque, de même que ceux qui veulent acheter et vendre des hypothèques, ne vont pas avoir recours à la société. Quelle est votre justification?

**M. Basford:** Les consultations qui ont eu lieu, les recherches effectuées et les conseils reçus nous ont démontré qu'un nombre suffisant d'institutions s'adresseraient à l'organisme en question pour en justifier la création, que ce soit sous forme de société privée, de société d'État ou d'une société mixte. Je n'ai pas cherché à obtenir de confirmation décisive ou d'entente contractuelle avec les banques à charte sur l'utilisation de la bourse. Je ne le crois pas opportun avant de l'avoir établie. C'est peut-être jouer sur les mots, mais tout porte à croire que l'on aura recours à cette société. C'est à chaque banque cependant qu'il revient de décider si elle doit s'y adresser ou non.



[Text]

Mr. Blenkarn: Mr. Minister, do you really think you have given this Committee a decent answer? Here you are setting up a rather expensive Crown corporation which is going to use \$1 million of public money right at the outset or presumably going to borrow it. Presumably some of the borrowing is going to have to be, again, from the government. And we have no indication from you that the financial community is going to use your trading facilities once you establish them. Surely it is imperative that we have some indication that this trading corporation will in fact work the way it is being set up. If it is not going to work, you are asking the people of Canada to put up \$100 million for no purpose at all. Who is going to buy and sell mortgages when your Minister of Finance is the sole person controlling the operation of the trade? How does a person trading know that he is getting a fair shake with you when there is no private input into that trade?

Mr. Basford: I have answered your question, Mr. Blenkarn, but I am just saying that no bank and no investor is going to give anyone an unequivocal commitment to use this facility to a certain degree, if it is established, when they have not yet seen it established, when they do not know who the president is, they do not know who will comprise the board of directors, and they do not yet know its management operation. No bank is going to give the kind of commitment you are talking about. What we do have are indications from the financial community that they want this facility established as soon as possible so that they, as a mortgage exchange operation, can take advantage of it. But they are not going to give the kind of commitment you are speaking of, and if you were running a bank you would not give one yourself.

The Chairman: Your last question, Mr. Blenkarn.

Mr. Blenkarn: I want to touch briefly on the mortgage investment company, and the next time around I would like to get into it more seriously. But with respect to Clause 102 on page 8, there are provisions concerning the limitation of borrowing or leverage for the mortgage investment companies. These corporations are presumably in some instances allowed a five-times lever and in some instances allowed only a three-times lever. In any sense, with respect to Clause 102.(2), any mortgages on real estate that they might buy are treated as part of their debt for the calculation of the use of leverage.

Presumably, one of the things a mortgage investment company is supposed to be doing is buying or acting as a manager of some type of residential multiple accommodation. If the residential multiple accommodation has a mortgage with Central Mortgage and Housing Corporation or some other trust company, that mortgage could be a 90 per cent or 80 per cent loan. It would in effect be impossible for the mortgage investment companies you have here to really be involved in that class of operation. Yet the whole tenor of the language throughout this part of the bill indicates that these companies are expected to be in the residential rental field.

I would like your explanation of the reason for the limits. What, really, do you want the mortgage investment companies to do? Do you want them to be in the lending-

[Interpretation]

M. Blenkarn: Monsieur le ministre, pensez-vous vraiment avoir donné aux membres du Comité une réponse acceptable? Vous voilà disposé à mettre sur pied une société d'État assez dispendieuse, qui va dépenser dès le début un million de dollars prélevés sur les deniers publics ou peut-être empruntés, mais encore là ces emprunts se feraient auprès du gouvernement, probablement. Vous ne nous avez toutefois pas informés si le monde de la finance aura recours à vos services commerciaux une fois que vous les aurez établis. Il est sûrement indispensable que nous ayons des preuves que cette société commerciale va fonctionner en réalité conformément au plan établi. Autrement, vous demandez à la population canadienne d'engager en pure perte une somme de \$100 millions. Qui va acheter et vendre des hypothèques quand le ministre des Finances sera la seule et unique personne à contrôler le fonctionnement de ce secteur? Comment une personne peut-elle savoir qu'elle obtient un marché équitable s'il n'y a aucune participation privée dans ce secteur?

M. Basford: J'ai déjà répondu à votre question, monsieur Blenkarn, mais je dis tout simplement qu'aucune banque ni aucun investisseur n'est disposé à s'engager formellement à user de ce service dans une certaine mesure, le cas échéant, avant sa mise sur pied, avant la nomination du président, avant la constitution du conseil d'administration et surtout avant de savoir comment ce service sera géré. Tout ce que nous pouvons dire c'est que nos renseignements nous portent à croire que le monde de la finance souhaite l'établissement d'un tel service le plus tôt possible afin de pouvoir en profiter dans le cours des activités commerciales reliées aux hypothèques. Mais personne n'accepterait de s'engager de la façon dont vous parlez, et si vous étiez vous-même à la tête d'une banque, vous ne le feriez pas non plus.

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Blenkarn.

M. Blenkarn: Je voudrais aborder brièvement la question des compagnies de placements hypothécaires, pour en discuter ensuite plus longuement au prochain tour de questions. À l'article 102, à la page 8, figurent des dispositions relatives à la limitation des emprunts permis aux compagnies de placements hypothécaires. Dans certains cas le maximum est cinq fois leur couverture, tandis que dans d'autres cas il n'est que de trois fois. De toute manière, le paragraphe (2) de l'article 102 stipule que toutes hypothèques grevant des immeubles que ces compagnies peuvent acheter sont considérées comme faisant partie de leur dette, lors du calcul de la couverture.

On semble ainsi supposer que l'une des activités d'une compagnie de placements hypothécaires consiste à acheter des propriétés résidentielles à logements multiples ou à agir comme gérant de telles propriétés. Si la propriété résidentielle à logements multiples est grevée d'une hypothèque détenue par la Société centrale d'hypothèques et de logement ou par toute autre société de fiducie, une telle hypothèque peut représenter un prêt allant jusqu'à 90 ou 80 p. 100. De telles compagnies de placements hypothécaires seraient vraiment dans l'impossibilité de s'engager dans des activités de cette catégorie. Néanmoins, le libellé de toute cette partie du projet de loi indique que ces compagnies doivent orienter leurs activités vers le secteur de la location résidentielle.

J'aimerais que vous nous expliquiez la raison d'être de ces restrictions. Que voulez-vous faire faire aux compagnies de placements hypothécaires, en réalité? Voulez-vous

[Texte]

of-money business or do you want them to be in the rental business?

• 1100

**Mr. Basford:** I think the answer is that throughout the whole work of the development of the concept of mortgage investment companies they have been seen as generally passive organizations for the collection of funds, and they are given a leverage which is designed to assure them that why they get the tax treatment they do is because they are generally regarded as passive investment funds. To the extent that you change that leverage and increase it and increase it may become increasingly like ordinary investment and management firms that do not have the kind of tax treatment these mortgage investment companies have, and they should not have. I suspect what you are trying to do, as I followed what you were trying to say in your speech in the House, is to take the mortgage investment companies which are proposed here, and that get the tax treatment they do in this bill because they are passive funds, and really convert them into active trust and loan companies or active real estate development companies.

**Mr. Blenkarn:** Mr. Minister, you are misinterpreting me entirely. The problem is that the proposed act contemplates this mortgage investment company in Section 103, for example, as being in the business of buying a building and leasing that building out, and there is a provision that the rate of return must be sufficient—this is on page 9—to yield a reasonable interest return and repay at least 85 per cent of the amount invested in a period not exceeding 30 years, and so on. Are the mortgage investment companies that are contemplated here that get special tax treatment also to be companies that are involved in the rental business, and if they are to be companies involved in the rental business why do you put a limit on their borrowing capacity, as set out in subsection (2) of Section 102?

**The Chairman:** I will allow the Minister to comment, but your time has expired, Mr. Blenkarn. You will have to be recognized a second time.

**Mr. Basford:** It is principally to keep them as passive investment portfolios. I will ask Mr. Humphrys if he wants to add to what I have said and the explanation I have given if you are not satisfied.

**Mr. R. Humphrys (Superintendent of Insurance):** Mr. Chairman, referring to the reference in Section 103 to the power to own real estate, this section is really almost a direct copy of the section in the Loan Companies Act which defines the powers of general loan companies to own real estate. It is repeated here because slight changes were proposed for the mortgage investment companies as compared to ordinary loan companies, which I can explain when you get to that clause in the bill.

However, it should be recognized that the power to own real estate is given to the mortgage investment companies as part of the package of general investment powers for loan companies, but there is a limit on the total real estate

[Interprétation]

qu'elles s'occupent de prêter de l'argent ou plutôt qu'elles s'occupent de location?

**M. Basford:** Je pense, pour répondre à cela, que, dans le cadre global de la genèse du concept des sociétés d'investissements hypothécaires, on a, en général, considéré ces dernières comme des organisations à caractère passif destinées à réunir des fonds, et qui bénéficient d'un avantage destiné à les assurer qu'elles jouissent du traitement fiscal qui leur est accordé justement parce qu'elles sont, de manière générale, considérées comme des organisations qui manipulent des investissements passifs. Dans la mesure où l'on en modifie la couverture en l'accroissant, ces institutions s'en viennent à ressembler de plus en plus à des sociétés d'investissements et de gestion ordinaires, lesquelles ne jouissent pas et ne devraient d'ailleurs nullement jouir du traitement fiscal dont bénéficient les sociétés d'investissements hypothécaires. Si j'ai bien suivi ce que vous avez essayé de dire lors de votre discours à la Chambre, vous tentez je crois une transformation des sociétés d'investissements hypothécaires qui sont visées ici et qui jouissent du traitement fiscal accordé par le projet de loi justement parce qu'elles manipulent des fonds passifs en des sociétés de prêts et de financement ou des sociétés immobilières à caractère actif.

**M. Blenkarn:** Monsieur le ministre, vous avez interprété mes propos de manière totalement erronée. Le problème, c'est que le projet de loi envisage la compagnie de placements hypothécaires, dans le cadre de l'article 103, comme s'occupant de l'achat et de la location à bail d'immeubles, et qu'une disposition précise que le taux de revenus doit—et il s'agit ici de la page 9—produire des intérêts raisonnables permettant le remboursement, au cours du bail, de 85 p. 100 au moins du placement au cours d'une période ne dépassant pas 30 ans, etc. Les compagnies de placements hypothécaires envisagées ici et qui bénéficient de ce traitement fiscal particulier doivent-elles également s'occuper de location et, dans ce cas, pourquoi imposez-vous au paragraphe (2) de l'article 102, une limite à leur pouvoir d'emprunt?

**Le président:** Je vais laisser le ministre répondre à cette question, mais, monsieur Blenkarn, votre temps de parole est écopé. Il faudra inscrire votre nom pour le deuxième tour.

**M. Basford:** Nous tenons principalement à ce que les portefeuilles de placement restent passifs. Je vais demander à M. Humphrys, s'il le désire, de compléter ma réponse et mon explication si vous n'êtes pas satisfait.

**M. R. Humphrys (surintendant, département des assurances):** Monsieur le président, pour ce qui est du renvoi, à l'article 103, au pouvoir de détenir des immeubles, il s'agit ici d'un article presque identique à l'article de la loi sur les compagnies de prêt qui définit les pouvoirs des compagnies générales de prêt de détenir des biens immeubles. Nous répétons ici cette disposition car on a proposé quelques modifications de peu d'importance, que je pourrai d'ailleurs vous expliquer lorsque vous en serez arrivé à cet article particulier du projet de loi, et qui touche le libellé pour les compagnies de placements hypothécaires par opposition aux dispositions qui visent les compagnies de prêt ordinaires.

Il ne faut toutefois pas oublier que le pouvoir de détenir des biens immeubles est conféré aux compagnies de placements hypothécaires dans le cadre de l'ensemble des pouvoirs généraux d'investissements pour les compagnies de



[Text]

that they can own. They cannot have more than 25 per cent of their assets in real estate. So, the whole thrust of this bill is that mortgage investment companies should be mortgage investors. They have somewhat incidental powers to own real estate, but they should not be considered as principally, or even importantly, in the real estate operation because that would put them into business activity which is really not contemplated, but they must have some power in some circumstances to own real estate to a limited extent.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Blenkarn. Mr. Broadbent.

• 1105

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to begin by correcting two impressions left by the Minister that bear directly on something that I am going to raise right after this. First of all, the Minister suggested that 85 per cent of government mortgage money goes out at 8 per cent. This is a bald statement. I do not question that, but the important social truth behind it is of course that most government money right now, as the Minister knows very well, is going into what is described as social housing, housing for senior citizens and other such groups in the community. Therefore, if most of the government money going out directly for mortgages is going to this category of person in Canada it makes sense that it is going below the average 10 per cent or so rate that prevails in the economy as a whole. Indeed, it should be lower than the 8 per cent, but that is another question.

The important issue about the general state of mortgages is what the average person in Canada, is able to get right now in the way of a mortgage. The situation, as everyone knows, is deplorable.

In a city the size of Toronto, for example, one discovers that 3.6 per cent of all NHA borrowers have family incomes of less than \$10,000 a year. What that means in different terms, of course, is that something like 96 per cent of those who get NHA loans in the City of Toronto have family incomes in excess of \$10,000. Similar statistics are available for all the large urban centers in Canada—Vancouver, Halifax and so on—and I could present them, but I will not as I have done so on another occasion. The situation is an extremely serious one when NHA, which presumably should be providing financial means for the average person, has now become an instrument primarily of upper-income Canadians, and average-income Canadians are priced out of the mortgage market. That seems to me to be the real point at issue, and not the point the Minister made about 85 per cent of government money going out at 8 per cent.

The second point bears directly on this bill. If I heard the Minister correctly, he said that the FMEC provided no tax benefit really to the investor. I ask the Minister to correct me if I am wrong. He said that the investor pays a tax after it's funnelled through the FMEC and the FMEC pays no—I have the wrong name, it is the MIC; excuse me. The MIC itself pays no tax, but the investor does. The inference I drew from what the Minister said is that an investor in mortgages through the MIC therefore is analogous to someone investing in General Motors or Ford or some

[Interpretation]

prêt, mais également qu'une limite est imposée à la somme globale des valeurs en immeubles que ces compagnies peuvent détenir. Elles ne peuvent détenir en biens immeubles plus de 25 p. 100 de leur capital immobilisé. Le bill a donc principalement pour objet de veiller à ce que les compagnies de placements hypothécaires soient des investisseurs hypothécaires. Elles détiennent bien sûr certains pouvoirs leur permettant également de posséder des biens immeubles, mais il ne faut nullement les considérer comme des compagnies s'occupant surtout ou même en grande partie d'opérations immobilières car, à ce moment-là, il s'agirait d'un secteur d'activités qui n'est pas prévu pour ces sociétés, mais elles doivent néanmoins détenir certains pouvoirs qui, dans certaines circonstances, leur permettent de détenir de manière limitée des biens immeubles.

**Le président:** Merci M. Blenkarn. Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Merci monsieur le président. J'aimerais d'emblée corriger deux impressions qu'a laissées le ministre et qui influencent directement une question que je vais évoquer immédiatement après. Tout d'abord, le ministre a laissé entendre que 85 p. 100 des crédits hypothécaires du gouvernement étaient consentis à 8 p. 100. C'est un peu simpliste. Je ne mets pas ceci en doute, mais la vérité c'est que le gouvernement, comme le ministre le sait très bien, investit la majeure partie des capitaux dans ce qu'on appelle des logements à caractère social, des logements pour les personnes âgées et d'autres groupes semblables de la communauté. Par conséquent, dans cette optique, il est normal que le taux soit en-dessous de la moyenne de 10 p. 100 environ qui a cours dans l'économie. En fait, ce taux devrait être plus bas que 8 p. 100, mais ceci est une autre question.

La question qui se pose sur l'ensemble des conditions hypothécaires, l'important, c'est ce que le citoyen moyen peut obtenir au Canada. Comme tout le monde le sait, la situation est déplorable.

Dans une ville comme Toronto, par exemple, on s'aperçoit que 3.6 p. 100 de tous les emprunteurs en vertu de la Loi nationale sur l'habitation disposent de revenus de moins de \$10,000 par an. Ce qui veut dire, par contre, que quelque 96 p. 100 de toutes les personnes qui obtiennent des prêts de ce genre dans la ville de Toronto ont des revenus de plus de \$10,000 par an. Les chiffres sont analogues pour les grands centres du Canada: Vancouver, Halifax, etc., et je pourrais les citer, mais je ne le ferai pas, l'ayant déjà fait en une autre occasion. La situation est très grave: et la Loi nationale sur l'habitation qui devait aider les personnes aux revenus moyens sert maintenant surtout aux Canadiens qui ont un revenu élevé. Ceci me semble le point crucial et non pas ce fait qu'a indiqué le ministre que 85 p. 100 de l'argent du gouvernement a été fourni à 8 p. 100.

Le deuxième point a trait directement à ce bill. Si j'ai bien compris le ministre, il a indiqué que la Bourse fédérale d'hypothèques, de fait n'offre aucun avantage fiscal pour l'investissement. Si je me trompe, monsieur le ministre pourra rectifier ce que j'ai dit. Il a indiqué qu'un investisseur payait une taxe après avoir passé par la Bourse et que la Bourse ne payait aucune... Je me trompe de nom, il s'agit de la compagnie de placements hypothécaires, qui ne paye pas la taxe alors que l'investisseur la paye. J'ai conclu, d'après ce que le ministre a déclaré, que

## [Texte]

other private sector. Of course, this is not quite the case. If the MIC does not pay any corporate tax that means the amount it is going to be able to distribute to the investor in the MIC is going to be greater than for the investment sector of our society. I conclude there is definitely an attempt by the government to induce more money into the mortgage market by providing a greater return, hopefully, a greater opportunity for return by investing in mortgages as opposed to investing in some other sector. There is a tax benefit. There is a tax concession, as I understand it, in this proposal.

I see the Minister shaking his head, and I would like to ask him to correct me if I am wrong.

**Mr. Basford:** The intention and the design is that the person who invests in a mortgage investment company which is to be designed solely as a gathering together of a pool of capital will be in exactly the same tax position as if he had invested in mortgages directly rather than through the mortgage investment company. That is the scheme of taxation proposed.

Therefore, if I had \$100,000 and went out and gave a \$100,000 mortgage to someone and that was my source of income, naturally I would pay tax on that income as an individual lender.

If, however, I did not lend the money out directly, because I knew nothing about what bears on the mind of an investor, I knew nothing about mortgages, I did not want all that trouble or that risk of having it in one mortgage but rather than put the \$100,000 in a loan directly, I invested it in a mortgage insurance company, unless the tax provisions that are in here were in here, I, as that investor, and that money going into mortgages, would be taxed twice. And the scheme of taxation is simply to put the investor investing in a mortgage investment company in exactly the same position as if he invested directly. I do not see that that is a tax benefit to the investor but it does assure that the mortgage investment company is not set up in such a way that the tax laws discourage investment in it.

**Mr. Broadbent:** Also, the tax provisions put the MIC in an advantageous position compared with other sections of the economy, as opposed to investment of mortgages as such. I will leave that point. It seems to me that that is the case.

I would like to get on to...

• 1110

**Mr. Basford:** I want to make the other point. The capital instrument, the mortgage investment company, pays corporate tax on the money that it does not pass through, so it cannot use this to build up a whole lot of investment for profit and sit with it and not pay tax on it.

**Mr. Broadbent:** Sure, sure.

**Mr. Basford:** If it sits with it, it pays tax. It is only the money that is passed through to the investor that gets this tax treatment, and then he pays tax as if he had invested directly.

## [Interprétation]

l'investisseur hypothécaire passant par l'entremise de la compagnie de placements hypothécaires est dans la même situation que celui qui investit dans la compagnie General Motors ou Ford ou dans d'autres secteurs privés. Or, naturellement, ce n'est pas tout à fait le cas; si la compagnie de placements hypothécaires ne paye aucun impôt sur son revenu de société, cela veut dire que le montant qu'elle pourra distribuer aux investisseurs sera plus élevé que celui du secteur de l'investissement de notre société. Et j'en conclus donc que le gouvernement s'efforce d'attirer plus d'argent sur le marché hypothécaire en fournissant un rendement supérieur plus à celui de l'investissement dans d'autres secteurs. Il y a donc un avantage fiscal; ce projet comporte une réduction fiscale. si je comprends bien.

Je vois que le ministre hoche la tête et je lui demande-rai de rectifier ce que j'ai dit, si je me trompe.

**M. Basford:** Le but visé ici, c'est que la personne qui investit dans une compagnie de placements hypothécaires qui a pour objectif unique de rassembler du capital, se trouve dans la même situation au point de vue impôt que si elle avait investi dans des hypothèques d'une façon directe plutôt qu'en passant par cette compagnie. C'est là le régime de taxation proposé.

Par conséquent, si j'avais \$100,000 et que je fournissais une hypothèque de \$100,000 à une personne, cela constituant ma source de revenus, naturellement, je verserais des impôts sur ces revenus à titre de prêteur particulier.

Si, toutefois, je ne prête pas l'argent directement, parce que je ne connais pas les motifs de l'investisseur, que je ne connais rien des hypothèques, ou que je ne veux pas prendre cette peine ou ce risque de fournir un seul prêt de \$100,000 directement, et préfère le faire dans une compagnie d'assurance fournissant des prêts hypothécaires, dans ce cas, à moins que les dispositions fiscales indiquées ici ne s'appliquent, alors l'argent que je place sur hypothèques à titre d'investisseur sera taxé deux fois. Le système d'imposition consiste simplement à assurer aux investisseurs des compagnies de placements hypothécaires la même situation que celle qu'ils auraient s'ils investissaient directement. Il ne s'agit pas, selon moi, d'un avantage fiscal accordé à l'investisseur, mais plutôt d'une mesure permettant l'établissement des sociétés de placements hypothécaires de manière telle que les lois fiscales n'en détournent pas les investisseurs.

**M. Broadbent:** En outre, les dispositions fiscales avantagent les CPH par rapport aux autres secteurs de l'économie, et par opposition aux investissements hypothécaires proprement dits. Je n'irai pas plus loin, mais il me semble que c'est là la situation.

J'aimerais poursuivre...

**M. Basford:** J'aimerais ajouter quelque chose. La compagnie de placements hypothécaires paie des impôts sur les sommes qu'elle ne transfère pas, et elle ne peut donc les utiliser pour investir à grande échelle et pour accumuler des bénéfices non imposables.

**M. Broadbent:** C'est certain.

**M. Basford:** Si la compagnie ne réinjecte pas ses bénéfices, elle paie des impôts sur ces dernières. Seuls les crédits qui sont transférés aux investisseurs jouissent des privilèges fiscaux et c'est l'investisseur qui paie les impôts tout comme s'il procédait à un investissement direct.



**[Text]**

**Mr. Broadbent:** All right, I will leave that point, Mr. Minister.

The matter of substance on which I would like to get some opinions from your other witnesses is how do we get money to go into the mortgage field at rates that ordinary people can afford and how do we get this money to people who are in the greatest need. The Minister in his statements in the House and elsewhere has acknowledged that this bill will have no direct effect on the interest rate, that it will not provide for any general allocation of mortgage money, not at all. It is our view, of course, that any mortgage legislation that comes in now should deal with exactly that kind of question because that is the crucial issue. We think this is—to use colloquial language—a pile of crap in terms of having any effect on mortgage rates. We do not think it is going to do that at all.

The Minister has correctly criticized the Conservative Party's proposal of offering some tax benefit to the person who has the mortgage. This will not in any way get more money into mortgages. It may benefit in some way the person who is buying the house, but it is not going to get more money into the field and get it to those who need it most.

I would like to ask Mr. Wilson if, instead of offering a kind of tax concession that is already available to people who invest directly in mortgages, but in the kind of organizational structure that is provided in the bill, there is not another approach. Could you not simply say to the insurance companies and the banks and trust companies within federal jurisdiction that they have to put up a certain percentage of their annual investment, without setting up this nice bureaucracy, another new institution? It is going to be costly in some way to the economy as a whole, both to the private and the public sector. I ask for a technical view on this. What problems would you run into in saying to the financial institutions that they have to put a certain percentage of their annual investment directly into housing, say at an interest rate not exceeding six per cent?

**Mr. Basford:** That is not really a technical matter. It is a matter of policy, with respect. Undoubtedly you could write laws that had that effect. Many of those institutions you mentioned are already very heavily involved in residential mortgage investments as is. The life companies are at, what is it? 87 per cent? That is a very high percentage. You have, as a technical matter, the question of where to draw these lines. But as a matter of policy, it means you are saying to those institutions that they have to put so much money into this at this—which is obviously subsidized—interest rate. Then they would either have to offer less on their deposits or their contracts or their policies or they would have to take that away from other loans that they are making, all of the loans that banks make, be they loans to let me see student loans, business loans, consumer loans and that whole range of activity.

**[Interpretation]**

**M. Broadbent:** C'est d'accord, je vous le concède, monsieur le ministre.

La question des fonds que j'aimerais invoquer et à propos de laquelle j'aimerais avoir l'opinion des autres témoins, est la suivante. Comment pouvons-nous obtenir des fonds que nous pourrions injecter dans le secteur hypothécaire moyennant un taux d'intérêt raisonnable pour l'homme de la rue, et comment pouvons-nous faire en sorte que ces crédits aillent à ceux qui en ont le plus besoin? Le ministre a reconnu, à la Chambre notamment, que le projet de loi n'aurait aucun effet immédiat sur les taux d'intérêt et qu'il ne réglerait pas la question de la répartition globale des crédits hypothécaires. Nous soutenons, bien entendu, que toute nouvelle mesure législative portant sur les hypothèques devrait justement s'attaquer à cette question vitale. Pour nous, le projet de loi est du vent, si vous me passez cette expression ergotique, car il ne règlera nullement la question des intérêts hypothécaires.

Le Ministre a critiqué judicieusement la proposition du Parti conservateur qui visait à accorder certains avantages fiscaux aux débiteurs hypothécaires, mais cela n'aidera nullement à accroître la masse des crédits hypothécaires. Il se peut que mesure puisse profiter d'une façon ou d'une autre à ceux qui achèteront des maisons, mais elle n'augmentera pas les crédits hypothécaires et, par conséquent, n'aidera pas ceux qui en ont le plus besoin.

J'aimerais demander à M. Wilson si, au lieu d'offrir à ceux qui investissent directement dans le secteur hypothécaire certaines concessions fiscales dont ils peuvent déjà profiter mais qui seraient désormais applicables aux structures organisationnelles prévues par le projet de loi, il ne serait pas possible de trouver une autre solution. Ne pourriez-vous pas tout simplement dire aux compagnies d'assurance, aux banques et aux compagnies de financement qui sont du ressort fédéral qu'elles doivent y consacrer un certain pourcentage de leurs investissements annuels, sans pour autant créer une mini-bureaucratie ou une nouvelle institution? Cela coûterait d'une manière ou d'une autre beaucoup d'argent à l'économie dans son ensemble, étant dans le secteur privé que public. J'aimerais qu'on me donne à ce sujet une opinion valable d'un point de vue technique. Quels seraient les problèmes si l'on disait aux institutions financières qu'elles doivent consacrer un certain pourcentage de leurs investissements annuels au secteur de la construction domiciliaire, et ce à un taux d'intérêt qui n'excéderait pas, disons, 6 p. 100?

**M. Basford:** Il ne s'agit pas vraiment d'une question technique. Il s'agit plutôt d'un problème d'ordre politique, avec tout le respect que je vous dois. Il ne fait aucun doute qu'on pourrait rédiger des lois à cet effet. Bon nombre des institutions que vous avez mentionnées prennent déjà une part très active dans le secteur des investissements hypothécaires pour la construction domiciliaire. Les compagnies d'assurance-vie, par exemple, y participent à raison de 87 p. 100, n'est-ce pas? Il s'agit d'un pourcentage très élevé. Pour ce qui est des questions techniques, il y a le problème de la ligne de démarcation. Pour ce qui est de la politique proprement dite, maintenant, cela revient à dire à ces institutions qu'elles sont obligées d'investir une somme déterminée dans ce secteur—et le taux d'intérêt s'en trouverait, bien entendu, subventionné. Les institutions financières devraient à ce moment soit consentir un taux d'intérêt moindre sur les dépôts, les contrats ou les polices, soit prélever ces sommes sur le budget qu'elles consacrent aux prêts, c'est-à-dire tous les prêts bancaires, que ce soit les

[Texte]

We in this country have not made that decision. And I think there are valid reasons for not making it. Of course, the alternative is that the government could borrow money and lend it out by way of a direct lending program. We now are paying 7 7/8 or 7 3/4, whatever our current borrowing rates are, and we could lend that out at any subsidized rate we wished, quite obviously, at astronomic expense to subsidize all interest payments in that way. Of course you then have the whole problem of subsidizing people. Are you only going to subsidize those who, on an income basis, need it, or are you going to subsidize everyone, including those at high levels who do not need the money? Are you going to subsidize those who are just getting a new mortgage, or are you going to go back and rewrite all the older mortgages that are at much higher rates and somehow decrease those rates? Those are the policy problems, and they are very immense problems.

**Mr. Broadbent:** I agree in part it is a policy question, but I wanted to know if there are any technical problems involved. I will deal directly with the Minister on that.

It seems to me that the Minister has correctly said that if we directed financial institutions to put money into housing at 6 per cent this would have a direct effect on what they pay their depositors or charge for other loans. But that is the policy question I would like to put to the Minister. Some years ago, after prodding by our political party and by other groups in the community, we as a country decided to take Medicare out of the commodity market. We decided that so much social investment in Canada had to go into Medicare because that should be seen to be an essential right of Canadians.

I now ask the Minister the policy question. It seems to me that if we think housing important for all Canadians, if we think it is something that everyone should have, why do we not say, as a matter of policy to our financial institutions, you put up the money? And I say, on the part of our party, we will accept the consequences of that in terms of higher rates for consumer-goods loans—precisely because we do not treat a house like a car or a colour television set. We think it is essential. So, if we say it is essential, why not direct the financial institutions to put money into that sector and let the interest rates in other sectors go up?

I would like the Minister to answer that question.

**Mr. Whicher:** They did not do that with Medicare; the government put up the money.

**Mr. Broadbent:** No. It means that less money is going to be available for other things, if they put it into Medicare, and the same point holds here.

[Interprétation]

prêts aux étudiants, les prêts commerciaux, les prêts consentis aux consommateurs, ainsi que toutes les activités connexes.

Nous n'avons pas pris cette décision au Canada, et bien sûr, avec raison. L'autre solution serait que le gouvernement emprunte des sommes qu'il prêterait grâce à un programme de prêts directs. A l'heure actuelle, nous payons un taux d'emprunt de 7% ou 7%, selon le taux actuel, et nous prêtons aux taux subventionnés de notre choix, ce qui de toute évidence nous impose des dépenses astronomiques pour subventionner tous les paiements d'intérêts d'après cette méthode. Bien sûr, il faut tenir compte dans l'ensemble de l'ensemble du problème des subventions. N'allez-vous accorder des subventions qu'à ceux qui en ont besoin en fonction de leur revenu ou allez-vous en faire profiter à tous, y compris ceux qui touchent des revenus élevés et qui n'ont pas besoin d'argent? Allez-vous subventionner ceux qui ne veulent qu'une nouvelle hypothèque ou rédiger à nouveau toutes les anciennes hypothèques dont les taux sont beaucoup plus élevés pour diminuer un peu ces derniers? Voilà des problèmes de politique qui sont fort étendus?

**M. Broadbent:** Je conviens pour une part qu'il s'agit d'une question de politique et je me demandais s'il y avait en cause des difficultés d'ordre technique. Je m'adressais directement au ministre à ce sujet.

C'est avec exactitude que le ministre a dit me semble-t-il que si nous orientons nos institutions financières vers le déboursement de fonds dans le logement à un taux de 6 p. 100, cela aurait des répercussions directes sur ce qu'elles paient aux dépositaires ou sur les charges qu'elles imposent sur les autres prêts. Mais voici la question politique que j'aimerais adresser au ministre. Il y a quelques années, après que notre parti politique ainsi que d'autres groupes ont tâté le pouls de la population, nous avons décidé en tant que pays de retirer Medicare du marché. Nous avons décidé que des investissements sociaux aussi importants au Canada devaient être versés à Medicare parce qu'il fallait considérer ce dernier comme un droit essentiel pour tous les Canadiens.

Je poserai donc au ministre cette question de politique. A mon avis, si nous estimons que le logement est important pour tous les Canadiens si nous pensons qu'ils y ont droit pourquoi alors ne pas dire à nos institutions financières de fournir les sommes qui s'imposent et en faire une question de politique? Et je dis pour ce qui est de notre parti que nous en accepterons toutes les conséquences en termes de tarifs plus élevés pour les prêts des biens au consommateur précisément parce que nous ne traitons pas une maison au même titre qu'une auto ou un téléviseur en couleur. Nous croyons que c'est un bien essentiel. Or, si nous soutenons que ce bien est essentiel pourquoi ne pas conseiller à nos institutions financières de verser des fonds dans ce secteur pour laisser grimper les taux d'intérêt dans les autres secteurs?

J'aimerais que le ministre réponde à cette question.

**M. Whicher:** Ce n'est pas ce qu'ils ont fait avec Medicare; le gouvernement a investi les sommes.

**M. Broadbent:** Non. Cela suppose que des sommes moins importantes seront disponibles pour d'autre chose si Medicare entre en plus et le même argument vaut ici.



## [Text]

I would like the Minister to answer, please.

**The Chairman:** Order, please. We have only one series of witnesses at this time.

**Mr. Basford:** I think that answers that question.

**Mr. Broadbent:** You think television sets are roughly equivalent in importance to housing for Canadians. Is that your answer.

**The Chairman:** This is not my understanding of the answer made by the Minister. I do not know whether or not he wants to repeat it.

**Mr. Basford:** Well, that is not the answer. The answer is that, undoubtedly, you could draw laws to that effect but I do not think they would work because the costs involved in that direction would just be transferred to other sectors of the economy for equally essential things. Are you going to do away with all student loans because they are going into housing? Are you going to do away with all loans for business expansion and job expansion and put that into housing? It would seem to me that what we are doing in this country is using public money and tax resources and, through estimates and appropriation, directing money, for housing both at the federal and other levels, to where the greatest need is. The money is going for land assembly and for the development and opening up of land, aimed at price reductions and cost reductions. It is aimed at providing social housing. We have at the federal level different programs of rent subsidy which the provinces are developing. That, it seems to me, is where public money and public estimates should go.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman, may I ask a supplementary question tied in with Mr. Broadbent's?

• 1120

**The Chairman:** Mr. Stevens, it places me in a very difficult situation. The Minister will be leaving in 10 minutes and I have another individual to recognize and some have not had their first round.

**Mr. Stevens:** It is just on a point of clarification that I would like to get the Minister's response.

**The Chairman:** It places me in a difficult position and will have to be very short, Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Yes. Mr. Minister, you have indicated that by requiring the chartered banks to put money as Mr. Broadbent suggested, at a 6 per cent rate into the mortgage field, it would mean that banks would presumably have to raise rates on some other lending. To come back to my point that I raised initially, this question of requiring the banks to use a portion at least of their reserves, is it not true that in that case it would not require an increase in other lending rates because the fact is the banks now are getting virtually no return on those reserves which are being held by the Bank of Canada and some other very low yielding security and that the banks would jump at the opportunity of being able to get, say, a 6 per cent return on those reserves as opposed to nothing? The other thing I would like to get your reaction on is the odd situation of where our Canadian banks have been required to keep reserves, as you say, for liquidity on \$50 billion worth of Canadian business, and yet on their foreign business in

## [Interpretation]

J'aimerais que le ministre réponde à ma question.

**Le président:** A l'ordre, je vous prie. Nous n'avons qu'une seule série de témoins pour l'instant.

**M. Basford:** Cela répond à la question.

**M. Broadbent:** A votre avis vous croyez que les téléviseurs ont à peu près la même importance que le logement pour les Canadiens? C'est là votre réponse?

**Le président:** Ce n'est pas ce que j'ai compris de la réponse du ministre. Je ne sais pas s'il tient à la répéter.

**M. Basford:** Eh bien, ce n'est pas la réponse que j'ai donnée. Il ne fait aucun doute qu'on pourrait rédiger des lois à cet effet mais je ne crois pas qu'elles seraient utiles en raison des dépenses engagées dans cette direction qui seraient simplement transférées dans les autres secteurs de l'économie pour des biens tout autant essentiels. Allez-vous rejeter l'ensemble des prêts étudiants parce que ces sommes sont consacrées au logement? Allez-vous en faire autant des prêts visant à l'expansion commerciale et la création de nouveaux emplois pour affecter ces sommes au logement? Ce que nous faisons au pays me semble-t-il c'est de se servir des fonds publics et des ressources fiscales et en faisant un budget et des affectations nous acheminons des sommes dans le domaine du logement tant au niveau fédéral qu'aux autres niveaux là où le besoin se fait le plus sentir. L'argent est affecté au groupement des terres ainsi qu'à leur développement et leur mise en chantier en vue d'une réduction des prix et des coûts. On envisage la création de logements locaux. Au niveau fédéral, nous avons divers programmes qui subventionnent les loyers et qui sont maintenant mis sur pied par les provinces. Il me semble que c'est là que l'argent des contribuables et les prévisions devraient aller.

**M. Stevens:** Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire qui est liée à celle de M. Broadbent?

**Le président:** Monsieur Stevens, vous me mettez dans une situation embarrassante. Le ministre va nous quitter dans 10 minutes, je dois donner la parole à une autre personne et quelques autres députés n'ont pas encore eu leur premier tour.

**M. Stevens:** C'est simplement un éclaircissement que j'aimerais avoir du ministre.

**Le président:** Cela me met dans une position difficile; il faudra que ce soit très bref, monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Oui. Monsieur le ministre, vous avez laissé entendre qu'en demandant aux banques à charte de placer l'argent comme l'a suggéré M. Broadbent, à raison de 6 p. 100 dans les hypothèques, cela signifierait que les banques auraient probablement à élever les taux pour d'autres prêts. Pour en revenir au point que j'ai soulevé préalablement, le chèque exigé des banques qu'elles utilisent au moins une partie de leur réserve, n'est-il pas vrai que dans ce cas il ne faudrait pas augmenter les taux des autres prêts car de fait les banques ne touchent théoriquement aucun bénéfice sur leurs réserves qui sont gardées par la Banque du Canada et qui ont d'autres garanties qui rapportent très peu, ne penseriez-vous pas que les banques vont sauter sur l'occasion et essayer d'obtenir 6 p. 100 de bénéfice sur ces réserves au lieu de ne rien recevoir du tout? J'aimerais également avoir votre avis sur la situation sérieuse dans laquelle se trouve les banques canadiennes du fait de l'obligation qu'elles ont de garder leurs réserves

[Texte]

excess of \$20 billion, almost \$30 billion, they have no reserve requirement at all at the present time. Would it not be worth considering that the Canadian reserve be at least still required but give them some opportunity and even require them to go into mortgages perhaps as Mr. Broadbent is suggesting at a comparatively low rate?

**Mr. Basford:** As I explained, as I take it, the provision relating to reserves, the principal policy behind that is the maintenance of the liquidity of the reserves.

**Mr. Stevens:** You do not require it in foreign business.

**Mr. Basford:** And that is set out in the Bank Act as the requirement for investment of the reserves. I think that that is something worth looking at by the Department of Finance and certainly something worth looking at when this mortgage exchange corporation is set up because then those who are concerned about bank liquidity can see the mortgage exchange then.

**The Chairman:** I now recognize Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. I would like, before I get to my own question, to ask the Minister for clarification of some comments of Mr. Broadbent's a little earlier. I understood the Minister to say that something like 85 per cent of CMHC mortgages were out at rates of approximately 8 per cent, but Mr. Broadbent seemed to interpret that as if government money presently going into what was termed social housing, that is housing for the elderly and for low income, was of the order of 85 per cent at the present time. Can you clarify that for me? What percentage of government money is going into what is termed social housing at the present time?

**Mr. Basford:** These are rounded figures and rough figures obviously, but 85 per cent and the figure drawn by myself and Mr. Broadbent is correct; 85 per cent of its lending is for social housing purposes but that involves everything—sewer treatment and everything—but it includes old age housing, family housing, family public housing, family rent, supplemented housing, the kinds of things we have here in Ontario that we are getting going, the integrated housing where you buy 10 suites in one development and there are subsidized rental suites, the whole newly passed Assisted Home Ownership provisions are loans made to low income individuals to assist them to buy houses.

• 1125

All of those funds, which are either loans to provinces or municipalities or loans to individuals, are in the nature of social housing and they cover both multiple dwellings and individual units and dwellings. They are going out at 3/16ths of a point higher than the government's short term

[Interprétation]

dans un certain endroit, comme vous le dites, pour les liquider sur une valeur de 50 milliards de dollars d'affaires canadiennes et pourtant sur les affaires commerciales étrangères dépassant 20 milliards de dollars et allant presque jusqu'à 30 milliards de dollars, il n'existe à l'heure actuelle aucune exigence de leurs réserves. Ne serait-il pas bon d'envisager qu'une réserve canadienne soit au moins demandée mais de leur donner également la possibilité même de leur prescrire de classer l'argent dans les hypothèques peut-être comme l'a suggéré M. Broadbent à un taux comparativement peu élevé?

**M. Basford:** Comme j'ai expliqué la disposition concernant les réserves, et comme je la comprends, la politique essentielle dont elle découle c'est le maintien du liquide et des réserves.

**M. Stevens:** Vous ne l'exigez pas des affaires commerciales étrangères.

**M. Basford:** Tout cela est établi dans la Loi sur les banques qui exige l'investissement des réserves. Je pense que le ministère des Finances devrait étudier cette question et qu'il serait sans doute bon de l'étudier lorsque cette possibilité d'échange des hypothèques sera créée car ceux qui seront alors concernés par les liquidités bancaires pourront envisager les échanges hypothécaires.

**Le président:** Je donne maintenant la parole à M. Herbert.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. Avant d'en venir à ma question j'aimerais demander au ministre des précisions sur certains commentaires fait par M. Broadbent il y a quelques instants. J'ai cru comprendre que le ministre disait qu'environ 85 p. 100 des hypothèques de la SCHL étaient proposés à des taux de 8 p. 100 environ même M. Broadbent a semblé interpréter cela comme si l'argent du gouvernement qui était consacré à l'heure actuelle à ce que l'on appelle la politique sociale de logement, c'est-à-dire le logement destiné aux personnes âgées et aux personnes ayant de faibles revenus, était de l'ordre de 85 p. 100 à l'heure actuelle. Pourriez-vous me donner des précisions à ce sujet? Quel pourcentage de l'argent du gouvernement est consacré à ce que l'on appelle la politique sociale de logement à l'heure actuelle?

**M. Basford:** Il y a des chiffres arrondis et des chiffres approximatifs de toute évidence, mais 85 p. 100 est le chiffre que j'ai donné et que M. Broadbent a donné est correct; 85 p. 100 des prêts sont destinés à la politique sociale de logement et cela comprend tout: le traitement des eaux résiduaires et tout, mais cela vaut pour le traitement des personnes âgées, le logement des familles, les logements publics pour les familles, les locations pour les familles, l'aide pour le logement et le genre de chose que l'on a déjà en Ontario et qui commence à se faire c'est-à-dire le logement intégré pour lequel on achète 10 suites dans un édifice et les locations de ces suites sont subventionnées, les dispositions récemment votées pour l'aide accordée pour l'acquisition des maisons, à savoir les prêts accordés aux personnes ayant un faible revenu afin de leur permettre d'acheter leur maison.

Tous ces fonds qui sont soit des prêts faits aux provinces ou aux municipalités ou des prêts faits aux particuliers entrent dans le cadre de la politique sociale de logement et ils couvrent aussi bien les logements multiples et les unités individuelles. Ils sont accordés à 3/16 de points plus haut



## [Text]

borrowing costs. As you will recall, when the National Housing Act was before us I think we were allowed a limit of half of that. That is all going out at the 8 per cent rate. Some funds are going out over that, and it is a very small percentage of the funds, and they are the direct loans that we make.

Historically CMHC has had a very big direct lending program. It now has a very small one in which we lend by way of a direct lending rate and a direct loan only in isolated communities where loans are not available from other institutions and where we supplement the private market in that way. They go out at 9.5 per cent, and I must admit those loans are to high income people. I have difficulty in saying that that small direct lending program should be at some subsidized rate because it is a direct loan to a doctor in Whitehorse, and it is not made because this doctor is a low income person but because there is no other lending institution in Whitehorse.

**Mr. Hellyer:** Does it not mention a miner in Thompson, Manitoba, for example?

**Mr. Basford:** Thompson or Mackenzie, yes, but if he is a low income miner, and I am not sure there is such a thing, but if he is then the social housing program applies.

**Mr. Hellyer:** It would have to be a pretty high income today to be a high income with all this rampant inflation.

**Mr. Herbert:** Of course these percentages would not include the CMHC guarantee mortgage.

**Mr. Basford:** No, I am not talking about those at all.

**Mr. Herbert:** I first have a question on the moneys that are going into new mortgages. I understand it is something in the order of \$4 billion per annum. I have also been told that there might be something like \$25 billion presently invested in residential mortgages, but I do not have any idea what the net increase is likely to be per annum over the next few years. Could you give us an idea? You must have some figures on that.

**The Chairman:** Some figures were given in your opening remarks. I do not know whether this will satisfy Mr. Herbert.

**Mr. Basford:** I have some mathematicians doing net increases, but it is now about \$4.7 billion a year. We project this will go up to, and the need being, \$5 billion very shortly.

**Mr. Herbert:** This is new moneys for new mortgages. What is the net increase likely to be?

**Mr. Basford:** Some people are going to calculate the net for you.

**Mr. Herbert:** I also understand that at the present time pension fund assets might be in the order of some \$14 billion and that they are growing at about \$1.5 billion per annum. Would it be correct to assume that most of this pension money is going into mortgages?

## [Interpretation]

que le coût de l'emprunt fait par le gouvernement à court terme. Si vous vous en souvenez, lorsque la Loi nationale sur le logement vous a été soumise, on nous accordait une limite de la moitié. Tout cela est donné au taux de 8 p. 100. Certains des fonds le sont à un taux plus élevé, et ils représentent un très faible pourcentage des fonds, ce sont les prêts que nous faisons directement.

Historiquement la SCHL a un programme de prêts directs très importants. Maintenant il l'est beaucoup moins et le prêt se fait sous forme de taux de prêt direct et de prêt direct seulement dans les collectivités éloignées où les prêts ne peuvent être obtenus d'autres établissements et où nous renflouons le marché privé de cette manière. Ils sont offerts à 9.5 p. 100 et je dois admettre que ces prêts sont accordés à des personnes qui ont des revenus importants. Il m'est difficile de dire que ce programme de prêts directs peu importants devraient être faits à un certain taux de subventions car il s'agit d'un prêt direct fait à un docteur de Whitehorse, par exemple, et il ne lui est pas accordé parce qu'il a un faible revenu mais parce qu'il n'y a pas d'autre moyen d'obtenir des prêts à Whitehorse.

**M. Hellyer:** N'a-t-on pas aussi parlé d'un mineur à Thompson, Manitoba, par exemple?

**M. Basford:** A Thompson ou Mackenzie, oui, mais s'il est un mineur ayant un faible revenu et je ne suis pas sûr que cela existe car si c'est le cas, c'est la politique sociale de logement qui s'applique.

**M. Hellyer:** Cela suppose un revenu vraiment élevé à l'heure actuelle que de pouvoir être considéré comme bien payé avec l'inflation galopante que nous connaissons.

**M. Herbert:** Ces pourcentages ne comprendraient pas bien sûr l'hypothèque de garantie de la SCHL.

**M. Basford:** Non, ce n'est pas du tout de cela que je parle.

**M. Herbert:** J'ai d'abord une question à poser sur l'argent qui va dans les nouvelles hypothèques. Si j'ai bien compris il s'agit de quelque 4 milliards de dollars par an. On m'a également dit qu'il pourrait y avoir quelque 25 milliards de dollars investis à l'heure actuelle dans les hypothèques résidentielles, mais je n'ai aucune idée de ce que sera l'augmentation nette par an au cours des quelques années à venir. Pourriez-vous nous en donner une idée? Vous devez avoir quelques chiffres à ce sujet.

**Le président:** Les remarques préliminaires comportaient des chiffres. Je ne sais pas si ceci donnera satisfaction à monsieur Herbert.

**M. Basford:** J'ai quelques experts qui calculent l'augmentation nette, mais c'est maintenant de l'ordre de 4.7 milliards de dollars par an. Nous pensons que cela va être porté nécessairement à 5 milliards de dollars très brièvement.

**M. Herbert:** Ça c'est de nouveaux investissements, de nouvelles hypothèques. Quelle sera approximativement l'augmentation nette?

**M. Basford:** On va vous la calculer.

**M. Herbert:** J'ai cru entendre aussi qu'à l'heure actuelle l'actif du fonds de pension pourrait être de l'ordre de 14 milliards de dollars et qu'il augmente d'environ 1.5 milliard de dollars par an. Pourrait-on croire que la plupart de cet argent va aux hypothèques?

[Texte]

**Mr. Basford:** No. A relatively small percentage of it is going into mortgages, and an even smaller percentage into residential mortgages. This is one of the areas that this bill on the Mortgage Exchange Corporation is directly aimed at. Some of the pension funds are prohibited, as an investment policy, from being invested in residential mortgages. We want to overcome that prohibition. A lot of the funds are organized and managed by, may I say, traditional funds and pension funds of managers who do not think that mortgages are a sufficiently liquid investment for them to invest their pension funds in. We want, through the Mortgage Exchange Corporation, to be able to go to those fund managers and say, "That old time, traditional view of yours is no longer applicable because we have added an element of liquidity to the mortgages that heretofore was not there". In this way another argument or another element to persuade pension fund managers to invest in residential mortgages.

I have asked the unions, as much of these pension funds are obviously the savings of workers, to encourage their pension fund managers, and often they are not in control of the pension fund, but to try to persuade their pension fund managers to invest in residential mortgages rather than in common stocks and other investments.

• 1130

**Mr. Herbert:** As we have a base of \$14 million increasing fairly rapidly, \$14 billion rather, increasing fairly rapidly...

**Mr. Basford:** The figure on the pension funds is that only 9.3 per cent is now invested in mortgages.

**Mr. Herbert:** That is interesting. As we are talking just of pension funds alone well in excess of \$14 billion and increasing rapidly, why would you have picked on this multiple of three to one giving a total fund of only \$400 million, and why not say a much larger multiple of even as much as twenty to one as would exist in other financial institutions?

**Mr. Basford:** The best advice we have is that it is a trading corporation which is new to this country. It will need a period of operation with low capitalization to establish itself, to show itself and to build confidence in it.

**Mr. Herbert:** You would not have needed to have used all the available borrowing power even if you had it in the bill which means if you find that this is an excellent tool you will have to come back to the House to get the rate changed. I am questioning whether \$400 million is an adequate total fund for this purpose when there are such large sums of money involved.

**Mr. Basford:** The limitation is set and then the bill goes on to say that the aggregate of the sums of money borrowed by the corporation and outstanding should not at any time exceed \$300 million or such greater amount as the Governor in Council may from time to time want to apply.

[Interprétation]

**M. Basford:** Non. Seul un petit pourcentage va aux hypothèques, et un pourcentage encore plus petit va aux hypothèques résidentielles. C'est l'une des questions que ce bill sur la Corporation d'échange des hypothèques vise directement. Une partie du fonds de pension ne peut être investie dans les hypothèques résidentielles. Nous voudrions supprimer cette interdiction. Une grande partie du fonds est gérée par des directeurs financiers traditionnalistes qui ne pensent pas que les hypothèques sont un investissement suffisamment liquide pour qu'ils y investissent leur fonds de pension. Grâce à la Corporation d'échange des hypothèques nous voulons pouvoir nous adresser à ces directeurs et leur dire: «Cette optique vieille et traditionnelle n'est plus valable car nous avons ajouté un élément de liquidité aux hypothèques qui n'y était pas jusque là.» De cette façon on peut avancer un autre argument ou faire valoir un autre aspect du problème pour persuader les administrateurs de fonds de pension afin qu'ils investissent des fonds dans les prêts hypothécaires consentis pour la vente de maisons privées.

J'ai demandé aux syndicats, puisque une grande part de ces fonds de pension représentent évidemment les épargnes des travailleurs, d'encourager leurs administrateurs de fonds de pension, lesquels assez souvent n'exercent aucun contrôle sur les fonds de pension, afin d'essayer de les persuader d'investir des sommes dans les prêts hypo-

thécaires consentis lors de l'achat de maisons plutôt que d'investir leur argent sous forme d'obligations ordinaires ou autrement.

**M. Herbert:** Puisque nous pouvons compter sur \$14 millions, base qui augmente assez rapidement; excusez-moi, je veux parler de \$14 milliards plutôt.

**M. Basford:** Selon certains chiffres il n'y a que 9.3 p. 100 des fonds de pensions qui sont investis à l'heure actuelle sous forme de prêts hypothécaires.

**M. Herbert:** Ce chiffre est intéressant. Comme nous nous attachons à ne discuter que des fonds de pension, qui se chiffrent à 14 milliards de dollars et qui augmentent rapidement, pourquoi avez-vous choisi ce multiple de 3 pour 1, ce qui donne un fonds total de seulement 400 millions de dollars; pourquoi alors ne pas se servir d'un multiple beaucoup plus important en allant même jusqu'à un chiffre de 20 pour 1 comme c'est le cas dans d'autres institutions financières?

**M. Basford:** Selon les meilleurs renseignements à cet égard, il s'agit d'une corporation commerciale qui vient tout juste de s'installer au pays. Il faudra tenir compte d'une période d'exploitation avec peu de capitaux avant que celle-ci puisse s'établir, faire ses preuves et attirer la confiance du grand public.

**M. Herbert:** Il n'aurait pas été nécessaire d'utiliser tout le pouvoir d'emprunt disponible, même si vous en aviez le droit conformément aux dispositions du bill, ce qui veut dire que si vous constatez que cette façon de procéder est bonne il vous faudra revenir à la Chambre des communes pour obtenir un changement de taux. Je doute que le chiffre de 400 millions de dollars soit une somme suffisante pour arriver à vos fins, lorsqu'il s'agit ici de si grosses sommes.

**M. Basford:** Les limites en ont été fixées et dans le bill il est déclaré que le total des sommes empruntés par la corporation ne devrait jamais dépasser la limite de 300 millions de dollars ou toute autre somme plus considérable selon que le gouverneur en conseil puisse de temps à autre l'accorder.



[Text]

**Mr. Herbert:** Thank you; so you could increase that by Order in Council?

**Mr. Basford:** Yes, but that figure was picked as a starting figure of what we needed to establish a performance and a record.

**Mr. Herbert:** I understand that housing at the present time is going up to the order of some 250,000 to 270,000 houses per annum which is still considerably in excess of the number of houses that the Economic Council suggested we needed per annum. Have you any idea, first of all, what percentage of these houses are carrying mortgages?

**Mr. Basford:** I will have.

**Mr. Herbert:** Also in this connection, if there were a tax benefit granted, as has been suggested, have you any guess on what the additional demand might be for mortgages resulting from putting on such a tax benefit?

**Mr. Basford:** No, because it would depend on what the benefit were. Obviously if you decrease the cost of carrying a mortgage presumably the demand for them goes up.

**Mr. Herbert:** Well, of course, what I am looking for is how many new houses are being built without mortgages that would presumably put on a mortgage if there were a tax benefit on that mortgage?

**Mr. Basford:** Yes. Well more than 80 per cent of new houses being built at the present time are mortgaged. Obviously if you decrease the cost or provide some benefit to mortgage borrowers, you are able to bring into the market more people demanding a mortgage, but this is relative to the advantage you give.

**Mr. Herbert:** There is no doubt in your mind then that a tax benefit would increase the demand, which is not desirable at the present time?

• 1135

**Mr. Basford:** Well I think the problem right now is not so much quantity of production. Obviously, we are exceeding targets. It is distribution of incomes within that production and how much of that market is responding, for example—and this is a common complaint—to a luxury market, rather than to the low income market. Therefore, our problem, it seems to me, is not making some general provision that is of benefit to everyone right across the board, but how can we get the houses that are being built either decreased in cost or through some form of income supplement, affect the distribution.

**Mr. Herbert:** As a result of the present interest rate, is there an adequate flow of mortgage funds into the mortgage market?

**Mr. Basford:** As a general statement, obviously it is flowing in at a sufficient rate to build the targets that the country needs in terms of gross production.

**Mr. Herbert:** I have another question, Mr. Chairman.

Presumably you have studied the British system whereby the small investor invests through the private companies in these mortgage firms. This system does not seem to exist to much extent in Canada. Would you like to comment on that and whether you would like to see that particular method of increasing mortgage moneys promoted in Canada?

[Interpretation]

**M. Herbert:** Merci; cette somme pourrait donc être augmentée par un ordre en conseil?

**M. Basford:** Oui, mais nous avons choisi ce chiffre pour commencer en tenant compte de ce dont nous avions besoin pour faire nos preuves en la matière.

**M. Herbert:** Si je ne m'abuse, la construction de logements à l'heure actuelle se fait au rythme de 250,000 à 270,000 maisons par année, chiffre qui est considérablement plus élevé que les besoins annuels selon la proposition du Conseil économique. Tout d'abord, avez-vous quelque idée du pourcentage de ces maisons sur lesquelles il y a des prêts hypothécaires?

**M. Basford:** J'en aurai une idée.

**M. Herbert:** A ce sujet, si l'on devait accorder un dégrèvement d'impôt, comme on l'a suggéré, avez-vous quelque idée de l'accroissement de la demande de prêts hypothécaires qui s'ensuivrait?

**M. Basford:** Non, car tout dépendrait de l'importance du dégrèvement accordé. Évidemment, si l'on diminue le coût des hypothèques il est vraisemblable que la demande en sera augmentée.

**M. Herbert:** Il va sans dire; mais ce que je cherche surtout à savoir c'est combien, de maisons sur le nombre de celles qui sont construites sans hypothèque à l'heure actuelle, seraient vraisemblablement hypothéquées si l'on accordait un dégrèvement d'impôt?

**M. Basford:** A l'heure actuelle plus de 80 p. 100 des nouvelles maisons construites sont hypothéquées. Évidemment si l'on diminue le coût de l'hypothèque ou si l'on fournit quelque avantage aux emprunteurs, beaucoup plus de personnes demanderont une hypothèque, ce qui toute-fois dépendra des bénéfices qu'on accorde.

**M. Herbert:** Il n'y a donc aucun doute dans votre esprit qu'un dégrèvement d'impôt puisse augmenter la demande, ce qui n'est pas souhaitable à l'heure actuelle?

**M. Basford:** Eh bien, à l'heure actuelle, il ne s'agit pas tellement de la quantité de la production. De toute évidence, nous dépassons nos objectifs. Il s'agit bien de la répartition des revenus qui découlent de cette production et dans quelle mesure ce marché répond aux exigences d'un marché de luxe—et c'est souvent la plainte qui est formulée—plutôt qu'un marché des faibles revenus. Il s'ensuit que notre difficulté ne consiste pas à mon avis à créer des dispositions générales au profit de tous en général, mais de savoir comment construire des maisons à meilleur marché ou comment, grâce à une forme de supplément de revenu, parvenir à une répartition plus équitable.

**M. Herbert:** Par suite du taux actuel d'intérêt, y a-t-il suffisamment de fonds hypothécaires pour couvrir la demande?

**M. Basford:** D'une façon générale, ils sont suffisants pour réaliser les objectifs dont le pays a besoin en termes de production brute.

**M. Herbert:** J'ai une autre question, monsieur le président.

Je présume que vous avez étudié le régime britannique en vertu duquel les petits investisseurs investissent dans ces sociétés hypothécaires par le truchement de sociétés privées. Ce système ne semble pas exister sur une grande échelle au Canada. Pourriez-vous intervenir à cet égard et nous dire si vous aimeriez que soit encouragée cette méthode particulière qui permet d'accroître les fonds hypothécaires au Canada?

[Texte]

**Mr. Basford:** Do we in Canada need—this is really what you are saying—another deposit-taking institution to engage in housing?

**Mr. Herbert:** Specifically, in the mortgage field.

**Mr. Basford:** Yes. Although there has been the question of why do we not have those mortgage savings associations, most commentators have felt that we in this country have deposit-taking institutions that are in the residential mortgage business and very little would be accomplished by just setting up another deposit-taking institution to do this.

**Mr. Gilbert:** How about the M.I.C. . . .

**Mr. Herbert:** No, deposit-taking institutions.

**Mr. Basford:** No.

**Mr. Gilbert:** What is the distinction?

**Mr. Basford:** They are investment companies.

**Mr. Gilbert:** I know, but people deposit in shares in the M.I.C.'s

**Mr. Basford:** No, no. Banks and trust companies are deposit-taking institutions.

**The Chairman:** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Could I have two seconds to ask my last question? Has there been any consideration of CMHC's selling mortgages by auction?

**Mr. Basford:** It has from time to time done it.

**Mr. Herbert:** It does do this. It does sell mortgage . . .

**Mr. Basford:** From time to time, yes.

**Mr. Herbert:** I see. Therefore, if it felt inclined, it would do so in the future . . .

**Mr. Basford:** Yes.

**Mr. Herbert:** . . . to increase its available funds for new mortgages.

**Mr. Basford:** Yes, but it has not had to do it for that purpose up to the present time.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Herbert. Mr. Basford, do you still have some time at your disposal or do you have to leave?

**Mr. Basford:** Yes. I feel really rather embarrassed because I have to deal with something with my colleagues in Cabinet.

**Mr. Hellyer:** Is this a matter of such importance that it takes him away from his representatives when we are dealing with this important bill?

**Mr. Basford:** Some measures dealing with housing and land.

**The Chairman:** Will your officials be able to stay? Is it the wish of the committee that we continue with the questioning?

[Interprétation]

**M. Basford:** Ce que vous nous demandez en réalité, c'est si le Canada a besoin d'une autre institution qui prenne des dépôts pour construire des logements?

**M. Herbert:** Plus précisément dans le domaine hypothécaire.

**M. Basford:** Oui. Même si l'on a soulevé la question de savoir pourquoi nous n'avions pas d'association de ce type, la plupart des commentateurs ont estimé que nous avions au Canada des organismes de dépôts qui accordent des prêts hypothécaires sur les propriétés résidentielles. On accomplirait bien peu en ne mettant sur pied qu'une autre institution du même genre pour atteindre ce but.

**M. Gilbert:** Que pensez-vous du M.I.C. . . .

**M. Herbert:** Non je parle des institutions qui prennent des dépôts.

**M. Basford:** Non.

**M. Gilbert:** Quelle est la distinction?

**M. Basford:** Ce sont des sociétés de placements.

**M. Gilbert:** Je sais mais des gens déposent des actions à la M.I.C.

**M. Basford:** Non. Les banques et les sociétés fiduciaires sont des institutions qui prennent les dépôts.

**Le président:** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Pourriez-vous m'accorder deux secondes pour poser ma dernière question? A-t-on songé à demander à la SCHL de vendre des hypothèques aux enchères?

**M. Basford:** C'est ce qu'elle a fait de temps à autre.

**M. Herbert:** La Société centrale d'hypothèques et de logement vend donc des hypothèques . . .

**M. Basford:** De temps à autre, oui.

**M. Herbert:** Bon. Donc, si elle le jugeait bon elle le ferait à l'avenir.

**M. Basford:** Oui.

**M. Herbert:** Pour augmenter les fonds à consacrer à de nouvelles hypothèques.

**M. Basford:** Oui, mais elle n'a pas dû le faire pour cette raison, du moins jusqu'ici.

**M. Herbert:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Herbert. Monsieur Basford, pouvez-vous encore nous consacrer du temps ou devez-vous nous quitter?

**M. Basford:** Oui. Je me sens gêné car je dois traiter d'une affaire avec mes collègues du Cabinet.

**M. Hellyer:** Est-ce une question si importante qu'il doive quitter ces représentants au moment où nous sommes saisis d'un Bill aussi important?

**M. Basford:** Il s'agit de certaines mesures législatives relatives aux logement et terrains.

**Le président:** Vos fonctionnaires supérieurs peuvent-ils rester? Voulez-vous que nous poursuivions l'interrogatoire?

## [Text]

**Mr. Basford:** My officials are able to stay and my embarrassment comes from the fact that I did not realize the committee was going through until 12:30 p.m. I thought it was to be a normal two-hour meeting.

My officials are able to stay and I am embarrassed but if the Cabinet rises at 1:00 p.m., as it usually does, I just have to...

**Mr. Woolliams:** We are not going to finish this Bill, Mr. Chairman, today, because this afternoon some of us want to take part in the debate on the amendments that are to be voted on tonight. I have had several requests. I would think we should probably meet again Tuesday which probably would suit the Minister better. I think he should be here...

**Some hon. Members:** Good idea...

**Mr. Woolliams:** ... because there are political implications on some of these questions. He really sets policy and his experts have the knowledge, we know that.

**The Chairman:** Is this agreeable to the committee?

**Mr. Herbert:** I would like to ask the other party if there is any reason why they should not disclose what their suggested changes might be before that date?

**Mr. Stevens:** We are looking for information.

**Mr. Herbert:** I see.

**The Chairman:** Mr. Breau.

**Mr. Breau:** On Tuesday there is a trilevel conference.

**Mr. Basford:** Mr. Chairman, we have this conference in Edmonton on Monday and Tuesday.

• 1140

**The Chairman:** Shall Clause 1 stand, gentlemen?

**Some hon. Members:** Yes.

Clause 1 allowed to stand.

**The Chairman:** This meeting is adjourned to the call of the Chair.

## [Interpretation]

**M. Basford:** Mes fonctionnaires sont en mesure de rester et ma confusion découle du fait que je ne savais pas que le Comité devait se terminer à 12 h. 30. Je croyais que cette réunion devait durer deux heures.

Mes fonctionnaires peuvent rester. Quant à moi, la situation me gêne mais si le Cabinet cesse ses délibérations à 13 heures comme d'habitude, je n'aurai qu'à...

**M. Woolliams:** Nous ne terminons pas aujourd'hui l'étude de ce Bill, monsieur le président, parce que cet après-midi quelques-uns parmi nous souhaitent prendre part au débat sur les amendements qui seront votés ce soir. J'ai reçu plusieurs demandes. A mon avis, nous devrions peut-être nous réunir encore mardi prochain ce qui conviendrait mieux au ministre sans doute. Je pense qu'il devrait être ici...

**Des voix:** Excellente idée...

**M. Woolliams:** ... car certaines de ces questions comportent des implications politiques. C'est lui qui établit la politique et chacun sait que ses experts ont les connaissances qui s'imposent.

**Le président:** Vous êtes d'accord, messieurs?

**M. Herbert:** Je voudrais demander à l'autre parti s'il y a une raison pour laquelle ses membres ne tiennent pas à révéler quels sont les changements possibles qu'ils proposent avant cette date?

**M. Stevens:** Nous voulons obtenir des renseignements.

**M. Herbert:** Je vois.

**Le président:** Monsieur Breau.

**M. Breau:** Mardi prochain, il y aura une conférence qui réunit les trois niveaux.

**M. Basford:** Monsieur le président, cette conférence se tiendra à Edmonton lundi et mardi prochains.

**Le président:** Messieurs, l'article 1 est-il réservé?

**Une voix:** Oui.

L'article 1 est réservé.

**Le président:** La séance est ajournée jusqu'à la prochaine convocation du président.











BINDING SECT. JAN 7 1974

Government  
Publications



